

UNIVERSITÉ D'ALGER
FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE 1938 — N° 3

L'arbitrage obligatoire
dans
les conflits collectifs du travail
et son introduction en France

THÈSE
POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement le 7 avril 1938 (16 heures)

PAR

THUVENY Auguste-Eugène-Léon

né le 18 août 1915 à Bonneville (Haute-Savoie)

JURY	{	MM. GAFFIOT.....	Président.
		VIARD.....	Suffragants.
		CHARLIER.....	

ORAN
IMPRIMERIE HEINTZ FRÈRES
17 Boulevard Malakoff, 17

1938



Digitized by the Internet Archive
in 2026

L'arbitrage obligatoire
dans
les conflits collectifs du travail
et son introduction en France

UNIVERSITÉ D'ALGER
FACULTÉ DE DROIT

ANNÉE 1938 — N° 3

L'arbitrage obligatoire
dans
les conflits collectifs du travail
et son introduction en France

THÈSE
POUR LE DOCTORAT EN DROIT

présentée et soutenue publiquement le 7 avril 1938 (16 heures)

PAR

THUVENY Auguste-Eugène-Léon

né le 18 août 1915 à Bonneville (Haute-Savoie)

JURY	{	MM. GAFFIOT.....	Président.
		VIARD.....	Suffragants.
		CHARLIER.....	

ORAN
IMPRIMERIE HEINTZ FRÈRES
17 Boulevard Majakoff, 17

1938

UNIVERSITÉ D'ALGER

FACULTÉ DE DROIT

MM. CHAUVEAU, ☉.....	Doyen, professeur de Droit commercial.
BRETON, ☉.....	Assesseur du Doyen, Professeur de Droit civil.
PELTIER, *, I. ☉....	Professeur d'Histoire générale du Droit français.
MALLARMÉ, I. ☉.....	Professeur de Droit administratif en congé.
BIENVENUE, I. ☉.....	Professeur de Droit public.
GAFFIOT, ☉.....	Professeur d'Economie politique.
VIARD	Professeur de Pandectes.
BERGER-VACHON	Professeur de Droit criminel.
BOUSQUET, ☉.....	Professeur d'Economie politique.
ROUSSIER	Professeur de Droit romain.
RODIÈRE	Professeur de Droit civil.
CHARLIER	Agrégé.
LE BRETON	Agrégé.
COSTE-FLORET	Agrégé.
FAURE DE CÉRISI, I. ☉	Chargé des fonctions d'agrégé.
SIROL	Chargé des fonctions d'agrégé.

JURY DE LA THESE :

MM. GAFFIOT.....	<i>Président.</i>
VIARD.....	} <i>Suffragants.</i>
CHARLIER.....	



NOTA. — La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

INTRODUCTION

Nous avons assisté récemment, de par le monde (1), à une recrudescence de ces conflits collectifs du travail, qui opposent un ou plusieurs patrons à une collectivité ouvrière sur une question d'ordre professionnel.

Ces différends, qui mettent en présence une ou quelques personnes et une collectivité, prennent donc place, au point de vue du nombre d'intéressés, et, par conséquent, au point de vue de l'importance, entre les conflits individuels, où s'affrontent des personnes isolées, et les conflits internationaux qui intéressent deux collectivités.

Mais ils se rapprochent de ces derniers : d'abord, parce qu'ils se déroulent de plus en plus entre deux collectivités, les patrons s'unissant comme et contre les ouvriers ; ensuite, parce qu'ils voient l'emploi par les antagonistes de moyens de pression brutale, grève et lock-out, assurément plus proches de la guerre que des moyens de procédure servant au règlement des conflits individuels.

Et, en matière de conflits collectifs du travail comme en matière de conflits internationaux, diverses tentatives ont été faites pour éliminer l'emploi des moyens de force au profit des moyens de procédure, comme cela a déjà été fait pour les conflits individuels.

Parmi ces tentatives, il en est une commune, au

(1) Notamment en France, en mai et juin 1930, et aux Etats-Unis, pendant le 1er trimestre de 1937.

moins par le nom, aux deux catégories de conflits : c'est l'arbitrage obligatoire.

En matière de conflits collectifs du travail, l'arbitrage obligatoire, appliqué depuis assez longtemps à l'étranger, a été institué en France en 1936, à la suite d'un conflit social sans précédent. Il y devint le grand sujet d'actualité et souleva des discussions passionnées.

Qu'est-ce donc que cet arbitrage obligatoire qui a fait couler tant d'encre et de salive ?

Ses applications à l'étranger nombreuses — on l'a vu apparaître notamment dans les nations suivantes : Nouvelle-Zélande, Australie, Union Sud-Africaine, Angleterre, Danemark, Norvège, Suède, Roumanie, Allemagne — et déjà anciennes — la Nouvelle-Zélande l'introduisit la première, en 1894 — nous donnent de lui une vue d'ensemble complète et précise. Nous pourrions donc essayer de bâtir une théorie générale de l'arbitrage obligatoire, mais en envisageant seulement l'institution dans son principe.

Puis, l'étude de son évolution historique nous amènera à la mise en application en France de cet arbitrage obligatoire aux débuts, il est vrai, bien claudicants. Ce sera l'illustration toute récente, mais encore bien imparfaite, de cette théorie générale.

Le plan de nos explications sera le suivant :

1^{ère} partie : **Théorie générale de l'arbitrage obligatoire**

2^{ème} partie : **Introduction de l'arbitrage obligatoire en France.**

PREMIÈRE PARTIE

Théorie générale de l'arbitrage obligatoire

Comment exposerons-nous cette théorie générale ?

Nous nous familiariserons tout d'abord avec la notion d'arbitrage obligatoire, puis nous verrons ce que laisse prévoir l'institution de cette procédure ; nous passerons ensuite en revue les divers avantages et inconvénients qui lui ont été attribués, et nous terminerons par un exposé des différentes applications qui en ont été faites.

D'où quatre chapitres :

Chapitre 1^{er} : **Le principe de l'arbitrage obligatoire.**

Chapitre 2^e : **Conséquences de l'arbitrage obligatoire.**

Chapitre 3^e : **Critique de l'arbitrage obligatoire.**

Chapitre 4^e : **Modalités de l'arbitrage obligatoire.**

CHAPITRE PREMIER

Le principe de l'arbitrage obligatoire

Nous verrons successivement :

dans quelles conditions l'arbitrage obligatoire est apparu ;

quels sont ses caractères ;

quels sont ses effets vis-à-vis de la grève et du lock-out contre lesquels il est dirigé ;

ce qui nous permettra d'en donner une définition.

D'où quatre sections :

section 1^{re} : Origine de l'arbitrage obligatoire.

section 2^{me} : Caractères de l'arbitrage obligatoire.

section 3^{me} : Effets de l'arbitrage obligatoire vis-à-vis de la cessation du travail.

section 4^{me} : Définition de l'arbitrage obligatoire.

SECTION PREMIERE

Origine de l'arbitrage obligatoire

Nous avons vu, dans notre introduction, que, pour apporter aux conflits collectifs du travail une solution pacifique, diverses procédures avaient été proposées, parmi lesquelles l'arbitrage obligatoire.

Il y a dans cette proposition trois idées :

- 1) il s'agit d'abord de conflits collectifs du travail ;
- 2) il s'agit ensuite de les résoudre pacifiquement ;
- 3) il y a enfin plusieurs moyens pour réaliser ce but, parmi lesquels l'arbitrage obligatoire.

Reprenons successivement ces trois idées.

- 1) Il s'agit d'abord de conflits collectifs du travail.

Qu'est-ce qu'un conflit collectif du travail ?

Nous l'avons dit, c'est un conflit qui éclate entre un ou plusieurs patrons (peu importe), d'une part, et une collectivité ouvrière, d'autre part, à propos des conditions du travail.

Il peut n'intéresser qu'un patron : il ne se distingue donc du conflit individuel de travail que par le fait qu'il intéresse une collectivité ouvrière.

Certains (1) introduisent un nouvel élément dans la distinction entre ces deux sortes de conflits : selon eux, le différend individuel met aux prises un patron et un de ses ouvriers, considéré isolément, sur une question spéciale : salaire, amende, congé, etc..., tandis

(1) Par exemple, M. Scelle dans son *Traité Élémentaire de Législation industrielle*.

que, dans le différend collectif, le ou les patrons entrent en lutte avec tout le personnel, quelquefois même avec le syndicat ouvrier tout entier, sur une question d'ordre professionnel général. Il y aurait ainsi deux critères de distinction : le nombre des intéressés du côté ouvrier, et le motif du différend. Et ne serait collectif que le conflit qui réunirait ces deux conditions : affecter une collectivité du côté ouvrier, et avoir un objet d'un caractère très général.

Mais les différends individuels dégénèrent fréquemment, très fréquemment même, avec le développement du mouvement syndical, en conflits collectifs, soit que les intéressés y voient une question de principe, soit que, trop souvent, ils les placent sur le terrain de l'honneur. Seul, doit donc être conservé le critère du nombre d'ouvriers intéressés. Et c'est donc uniquement le fait qu'une collectivité ouvrière y est partie qui caractérise les conflits collectifs du travail.

On retrouve ce même caractère dans les conventions collectives du travail, qui sont des accords conclus entre un ou plusieurs patrons, d'une part, et une collectivité ouvrière, d'autre part, et ayant pour objet de fixer pour l'avenir les conditions du travail : elles aussi sont indifféremment individuelles ou collectives du côté patronal, et nécessairement collectives du côté ouvrier. D'ailleurs, du fait que leur emploi se généralise, elles se trouvent maintenant à l'origine de la plupart des conflits collectifs du travail, soit que les ouvriers en réclament une s'ils n'en ont pas, ou qu'ils en veulent une autre, s'ils ne sont pas satisfaits par l'actuelle, soit que celle-ci ait été violée, ou soulève une difficulté d'interprétation.

Autre remarque : avec la concentration des entreprises et le développement des syndicats ouvriers, les conflits collectifs du travail intéressent des collectivités ouvrières de plus en plus étendues ; avec le dé-

veloppement des syndicats patronaux, ils intéressent plus souvent plusieurs patrons qu'un seul.

2) Ces conflits collectifs du travail, on veut les résoudre pacifiquement, c'est-à-dire, qu'on cherche à empêcher patrons et ouvriers de recourir à cette arme brutale que constitue la cessation du travail.

Mais il y a deux manières d'empêcher la cessation du travail : on peut, soit la prévenir, soit la réprimer : ici, il s'agit de la prévenir. On essaye de remplacer les moyens de force par des moyens de procédure.

Et cette tentative se comprend d'autant mieux que la cessation du travail, baptisée grève ou lock-out selon qu'elle est décidée par les ouvriers ou par le patron, est une arme à double tranchant : l'ouvrier ne touche pas de salaire et risque de perdre sa place, le patron voit sa production arrêtée et risque de perdre sa clientèle. Les deux parties ont donc intérêt à utiliser dans leurs luttes des moyens moins dangereux.

Mais ce sont surtout les ouvriers qui sont favorisés par l'existence de moyens de procédure, car ils sont des vendeurs de force de travail et, s'ils se mettent en grève, ils subissent une perte sèche : ils ne retrouveront jamais la valeur des journées de travail perdues ; tandis que le patron, en cas de grève ou de lock-out, n'est victime que d'un manque à gagner : son capital (machines et matières premières) demeure intact. Ce qui fait que les moyens de règlement pacifique des conflits collectifs de travail apparaissent comme des instruments destinés à atténuer l'injustice sociale : ils tendent à mettre ouvriers et patrons sur un pied d'égalité dans la discussion des conditions du travail.

D'autre part, une cessation du travail a toujours des conséquences fâcheuses pour l'économie nationale et même, parfois, pour la défense nationale.

Au double point de vue de l'intérêt des parties

en conflit et de l'intérêt général, une solution pacifique semble donc désirable. On essaie alors de réaliser la même transformation qu'en matière de règlement des conflits individuels en général, de passer des moyens de force aux moyens de droit, de la cessation du travail à la procédure....

3) Il y a plusieurs procédures destinées à résoudre pacifiquement les conflits collectifs du travail. L'arbitrage obligatoire n'est que l'une d'entre elles.

Remarquons tout de suite que ces procédures ne sont pas des procédures judiciaires proprement dites comme celles qui sont utilisées en matière civile ou pénale ; à la différence de celles-ci, elles ont toutes un caractère consensuel plus ou moins marqué.

Les deux premières qui apparurent étaient même triplement consensuelles :

a) elles étaient imaginées, créées par les intéressés eux-mêmes ;

b) c'étaient des personnes choisies par les intéressés qui y statuaient ;

c) les intéressés avaient toujours la possibilité d'en éviter l'introduction, et même, pour l'une d'elles, de l'empêcher d'aboutir.

Pourquoi cela ? Est-ce, comme le prétend M. Scelle (1), parce que pour trancher les conflits collectifs du travail, à l'inverse de ce qui se passe pour les conflits individuels en général, il n'y a pas de base juridique préexistante, sauf en cas de violation ou de difficulté d'interprétation d'une convention collective, et qu'il s'agit donc non plus de dire le droit, mais de le faire, et que, dans ces conditions il ne peut pas y avoir de procédure judiciaire proprement dite, obligatoire pour les parties, car celles-ci seraient livrées à l'arbitraire du juge ? Ceci n'est qu'une explication après coup : si on

(1) Précis élémentaire de Législation industrielle, page 287.

avait raisonné de même pour les conflits individuels en général, ceux-ci ne seraient encore résolus pacifiquement qu'avec l'approbation des intéressés, puisque le droit n'a pas d'autre origine que la jurisprudence des premiers juges, qui statuaient en toute liberté. La véritable cause de l'existence de ces procédures facultatives semble être l'impuissance de l'Etat à imposer aux ouvriers et aux patrons une procédure obligatoire.

Quoi qu'il en soit, quelles sont ces deux premières procédures apparues ? Ce sont la conciliation et l'arbitrage.

La tentative de conciliation a pour but de rapprocher ouvriers et patrons et de résoudre par la discussion les conflits survenus entre eux. Elle suppose nécessairement le contact des intéressés, de leurs représentants plutôt. Ou bien elle échoue, ou bien elle aboutit à une décision qui, résultant d'un accord direct, est acceptée sans difficultés. On peut donc la définir ainsi : C'est la procédure par laquelle ouvriers et patrons choisissent parmi eux des représentants qui se réuniront avec ceux de la partie adverse et essaieront d'arriver à un accord.

L'arbitrage, au contraire, a pour objet de faire trancher les points en litige par un ou plusieurs tiers, non intéressés dans le conflit, qui tiennent leur mission du libre choix des parties et qui sont les arbitres. Ceux-ci prennent une décision que les parties se sont, moralement au moins, engagées d'avance à accepter. L'arbitrage est donc la procédure par laquelle patrons et ouvriers désignent d'un commun accord un tiers désintéressé, l'arbitre, à la sentence duquel ils devront se soumettre.

Il y a donc une double différence entre la conciliation et l'arbitrage.

La conciliation se fait entre les représentants des intéressés, tandis que la sentence arbitrale est le fait d'un neutre.

L'arbitrage, une fois accepté, aboutit nécessairement à une sentence qui met théoriquement fin au conflit ; la tentative de conciliation, au contraire, peut ne pas aboutir.

Notons que la conciliation semble plus pacificatrice que l'arbitrage, car elle ne se contente pas de résoudre les conflits existants, elle en prévient de nouveaux en établissant le contact entre patrons et ouvriers.

Mais ces deux procédures primitives, essentiellement consensuelles, peuvent être facilement esquivées par les parties, qui ont la ressource :

tout d'abord de ne pas les instituer ;
ensuite, dans le cas contraire, de ne pas y recourir ;
enfin même, pour la conciliation, d'empêcher les débats d'aboutir.

Au total trois portes de sortie.

On peut donc dire de l'arbitrage et de la conciliation qu'ils « tendent à résoudre » les conflits collectifs du travail et non pas qu'ils les résolvent.

A ces deux procédures primitives, s'en sont ajoutées d'autres, qui n'en sont d'ailleurs que les déformations, et des déformations de plus en plus importantes.

Pourquoi, comment ces nouvelles procédures ont-elles fait leur apparition ? Tout simplement parce que la conciliation et l'arbitrage primitifs n'étaient jamais pratiqués. La faute en incombait aux patrons. Ceux-ci profitaient de la situation tragique réservée dans le système de liberté économique à l'ouvrier, au vendeur de travail, pour lequel le travail à bas prix est encore préférable au chômage. Ils entendaient fixer à leur guise les conditions du travail, sans discuter avec leur personnel, ni lui faire la moindre concession. Cette intransigeance ne diminua pas lorsque les ouvriers s'unirent en syndicats, bien au contraire. Les ouvriers n'avaient donc que la grève comme moyen de revendication. Ils en usèrent, bien qu'elle fût une arme à double tranchant. Les patrons répondirent par des lock-

outs. Nombre de grèves dégénérent en émeutes qui furent sévèrement réprimées. Devant ces désordres et ces arrêts de la production, devant aussi la misère ouvrière, il fallut bien se rendre à l'évidence et reconnaître l'échec total de ces procédures, purement consensuelles, et, par voie de conséquence, du système de la liberté économique en général : non seulement la liberté économique est nuisible aux faibles, ici les ouvriers - et cela ses adeptes le reconnaissent sans difficulté, presque avec fierté - mais encore, par ces arrêts du travail, elle est préjudiciable à la production elle-même - et cela bien qu'on prétende que le système aboutit à la meilleure production possible.

L'intervention de l'Etat devenait nécessaire. Elle fut d'abord très timide, mais la liberté laissée aux intéressés leur permettant d'esquiver les premières mesures prises, elle se fit de plus en plus pressante. L'autorité publique voulut condamner, l'une après l'autre, les trois portes de sortie que nous avons signalées.

Première forme d'intervention :

les intéressés n'instituant pas de procédure de conciliation ou d'arbitrage, c'est l'Etat qui s'en charge. La conciliation se fera en présence d'un représentant du Gouvernement et devient, plus précisément, une médiation. Généralement conciliation et arbitrage sont juxtaposés, et, en cas d'échec de la première, le médiateur propose le second.

Mais ces procédures gouvernementales sont négligées : soit amour-propre, soit mauvaise volonté, ou les deux, ouvriers et patrons préfèrent recourir tout de suite aux moyens brutaux : grève ou lock-out. Alors...

Deuxième forme d'intervention, notablement plus importante :

L'Etat impose ces procédures que les parties

s'obstinent à ignorer. Apparaissent ainsi la conciliation et l'arbitrage obligatoires par lesquels ouvriers et patrons vont être obligés de recourir à la conciliation et à l'arbitrage tels que nous les avons précédemment définis.

Mais, comme ces mesures sont sérieuses, l'Etat ne les prend généralement pas en même temps. Il commence par la conciliation obligatoire qui est plus facilement acceptée : rien de plus normal, en effet, que, dans l'intérêt de la paix publique, soit imposé avant toute lutte de force, le recours à une procédure pacifique, dans laquelle les parties ne courent aucun risque puisqu'elles peuvent toujours refuser la transaction, mais qui peut cependant fournir une solution.

Cette procédure est instituée spécialement contre l'amour-propre des adversaires : avec la conciliation facultative, l'employeur et son personnel seraient peut-être disposés à s'arranger à l'amiable, mais aucun ne veut faire le geste d'aller solliciter l'autre en faveur d'une discussion loyale, d'où sortirait peut-être un accord. Avec la conciliation obligatoire, au contraire, il y aura nécessairement une réunion des patrons et des délégués des ouvriers, et un accord en résultera, si une certaine bonne volonté se manifeste de part et d'autre.

L'expression de conciliation obligatoire n'est peut-être pas très heureuse. En effet, l'idée de conciliation implique la faculté d'y recourir ou non, et, si on introduit l'obligation dans la comparution, le mot de conciliation ne peut plus être employé. Mais quel autre mot employer ? Et d'ailleurs, la conciliation obligatoire n'est pas une création du droit ouvrier : on la trouve aussi dans notre procédure civile, où toutes les affaires doivent être soumises à un préliminaire de conciliation.

Mais la conciliation obligatoire, efficace contre l'amour-propre des parties, est sans effet si celles-ci sont

de mauvaise foi, c'est-à-dire si elles veulent obstinément recourir à la cessation du travail qu'elles jugent plus efficace pour amener l'adversaire à composition, et si, en conséquence, elles font tout ce qu'elles peuvent pour empêcher l'aboutissement de la conciliation, qui aurait peut-être donné une solution satisfaisante et acceptable pour les deux parties. Dans ces conditions, l'Etat estime que, si une formule concrète de solution du conflit était présentée aux adversaires, elle aurait de grandes chances d'être acceptée. Il s'agit donc d'obtenir nécessairement cette formule en cas de conflit : or, la procédure d'arbitrage, une fois acceptée, aboutit, nous l'avons vu, inmanquablement à une sentence. La difficulté sera donc résolue si on oblige les parties à recourir à l'arbitrage, si on rend celui-ci obligatoire. C'est ainsi qu'apparaît la procédure de l'arbitrage obligatoire.

SECTION DEUXIEME

Caractères de l'arbitrage obligatoire

Ainsi l'arbitrage obligatoire a pour but de résoudre pacifiquement les conflits collectifs du travail par l'obligation, pour les parties en conflit, de recourir à un arbitrage. Mais, avant de l'étudier en lui-même, de déterminer ses éléments constitutifs, faisons d'abord deux remarques.

Tout d'abord, l'expression d'arbitrage obligatoire est-elle satisfaisante ?

On pourrait dire premièrement que l'idée d'arbitrage implique la faculté de se présenter ou non devant l'arbitre et que, si on rend la comparution obligatoire, le mot d'arbitrage ne peut plus être employé.

Ce serait là une critique analogue à celle qui aurait pu être présentée contre l'expression de conciliation obligatoire, mais, ici aussi, de quel autre mot se servir ? Ce n'est pas un arbitrage, soit, mais ce n'est pas non plus un jugement proprement dit puisque le choix des personnes chargées de juger est laissé aux parties. Evidemment, nous l'avons vu, l'Etat doit suppléer à l'inaction de celles-ci si elles se refusent à désigner l'arbitre, et alors, il y a, en somme, jugement. Mais si l'arbitre est nommé par l'autorité publique, c'est que les parties l'ont bien voulu : elles avaient la faculté de choisir leur juge, et cette faculté est incompatible avec l'idée de jugement.

On pourrait objecter ensuite que l'arbitrage n'est pas autre chose que la mission donnée à un tiers de

décider qui a tort et qui a raison, de résoudre un problème juridique. Or, en matière de conflits collectifs de travail, il s'agit de rechercher une formule de justice sociale, il ne s'agit pas de dire qui a tort et qui a raison puisqu'il n'y a généralement pas de base juridique préexistante ; il ne s'agit pas de dire le droit, il faut le faire. Dans ces conditions, on ne peut pas parler d'arbitrage.

Mais ce raisonnement serait basé sur un sens trop étroit donné au mot arbitrage. L'arbitrage ne s'applique pas seulement aux conflits juridiques. Au contraire, il se comprend moins pour ces derniers, pour lesquels il y a un juge qui dira le droit, que pour des conflits d'ordre très général, comme les conflits collectifs du travail et les conflits internationaux, où l'absence de base juridique pour « dire le droit », la nécessité de juger en équité, font que les parties, si elles se résignent à l'arbitraire du départiteur, préfèrent tout de même choisir celui-ci (arbitre), que de se le voir imposer (juge). Les conflits collectifs du travail constituent donc le terrain d'élection de l'arbitrage.

Aucune de ces deux objections n'aurait donc de portée. L'expression d'arbitrage obligatoire peut donc être employée sans crainte.

Remarquons ensuite que l'arbitrage obligatoire n'existe généralement pas à l'état isolé : il est le plus souvent précédé d'une procédure de conciliation obligatoire : il faut laisser aux parties la possibilité de régler leurs affaires elles-mêmes ; ce n'est qu'en cas d'échec de la conciliation obligatoire qu'elle devront recourir à l'arbitrage. Cette manière de voir est conforme à l'origine de l'arbitrage obligatoire : ce dernier n'a été imaginé que devant l'échec de la conciliation obligatoire. Et, d'autre part, il faut reconnaître que patrons et ouvriers respecteront plus facilement un accord qu'ils auront élaboré en commun, de leur

plein gré, en conciliation, qu'une sentence arbitrale élaborée par un tiers, et qui leur sera ensuite imposée.

Arrivons-en maintenant à l'étude de l'arbitrage obligatoire en lui-même : quels sont ses éléments constitutifs ?

On est maintenant d'accord sur ces éléments, mais autrefois il n'en était pas de même : ceux qui, dans certains pays, avaient institué l'arbitrage obligatoire, ceux qui, dans d'autres pays, le préconisaient pour la solution pacifique des conflits collectifs du travail, savaient à quoi s'en tenir sur son compte. Mais beaucoup de gens n'avaient sur lui que des notions très vagues, pour la bonne raison qu'ils n'étaient pas très fixés non plus sur l'arbitrage tout court, ou arbitrage facultatif. Ainsi, en France, en 1894, M. Mesureur, en défendant devant la Chambre la proposition de loi sur la conciliation obligatoire qu'il avait déposée le 20 janvier, fut amené à parler de l'arbitrage obligatoire, et il s'exprimait ainsi : « l'arbitrage obligatoire peut se comprendre de diverses manières : tantôt on rend obligatoire la comparution devant les arbitres, tantôt c'est la sentence des arbitres qui revêt ce caractère obligatoire, tantôt enfin, l'obligation s'attache aussi bien à la comparution qu'à la sentence » ! (1)

Depuis, la notion d'arbitrage facultatif a été précisée : on s'est rendu compte que la sentence arbitrale qui en était l'aboutissement était obligatoire : en effet, si on considère l'arbitrage dans le sens qu'on lui donne dans le code de procédure civile, et non plus dans le cas particulier de son application aux conflits collectifs du travail, la sentence arbitrale ressemble beaucoup à un acte de juridiction : l'arbitre doit dire le droit, appliquer aux litiges une règle de droit. L'aboutisse-

(1) Cité par M. Berthelemy dans sa thèse « L'arbitrage obligatoire » soutenue à Paris, en 1901.

ment de l'arbitrage, la sentence arbitrale, est donc par définition obligatoire puisqu'elle est l'application de la règle de droit à un litige déterminé. D'ailleurs, l'arbitrage est précédé d'un acte appelé compromis qui contient l'engagement réciproque des parties de se soumettre à la sentence. L'arbitrage ne se distingue de la procédure judiciaire proprement dite que parce que les parties ont le choix des arbitres.

Dans les conflits collectifs du travail, l'arbitre a beau avoir un rôle plus important, étant donné que, le plus souvent, il « fait le droit » au lieu de se contenter de le « dire », la sentence arbitrale n'en est pas moins obligatoire.

La notion d'arbitrage facultatif une fois dégagée, celle d'arbitrage obligatoire le fut bientôt. Et on vit que les éléments constitutifs de cette dernière procédure étaient au nombre de deux.

1) Obligation de soumettre le conflit collectif du travail à des arbitres : ce qui est l'élément caractéristique de l'arbitrage obligatoire, sa raison d'être, nous l'avons vu. Insistons sur le fait que le recours aux arbitres est imposé par l'autorité publique, ce qui empêchera de confondre l'arbitrage obligatoire avec une forme particulière de l'arbitrage facultatif, qui est celle du cas où les patrons et ouvriers ont consenti d'avance, éventuellement, à recourir à l'arbitrage pour une certaine catégorie de litiges ou pour toutes les catégories de litiges possibles : cela n'altère pas le caractère facultatif de l'arbitrage, la compétence des arbitres n'ayant pour base que la volonté des parties ; seulement l'arbitrage est institué préventivement, in abstracto, au lieu de l'être occasionnellement lorsque survient un litige concret. Pour que cette première obligation soit respectée, la procédure d'arbitrage obligatoire doit comprendre un système de désignation du ou des arbitres par l'autorité publique. En prévision du

cas où les parties ne pourraient se mettre d'accord pour faire ce choix elles-mêmes.

2) Obligation de respecter la sentence arbitrale, ce qui est un élément commun à l'arbitrage facultatif et à l'arbitrage obligatoire.

Ces deux éléments sont maintenant reconnus sans difficultés.

Toutefois, étant donné que le deuxième effet est commun aux deux arbitrages, facultatif et obligatoire, nous ne le mentionnerons pas dans la définition que nous donnerons de ce dernier. Nous ne parlerons que du premier qui est caractéristique de l'institution. Et cela contrairement à certains auteurs qui insistent également sur le caractère obligatoire de la sentence, par exemple M. Berthelemy qui, dans sa thèse sur l'arbitrage obligatoire soutenue à Paris en 1901, définit ainsi cette institution :

« C'est la procédure destinée à trancher les conflits collectifs du travail par l'obligation pour les parties :

Premièrement, de soumettre le litige à un ou plusieurs tiers désintéressés, le ou les arbitres, choisis par elles.

Deuxièmement, d'exécuter la sentence rendue par le ou les arbitres ».

A notre sens, cette insistance est inutile pour la bonne raison qu'une sentence arbitrale est, répétons-le, toujours obligatoire, que le recours à l'arbitrage soit facultatif ou obligatoire. Le caractère obligatoire de la sentence est bien un effet de l'arbitrage obligatoire, mais ce n'est pas l'effet caractéristique qui est « l'obligation de recourir à l'arbitrage ». Non seulement cette insistance est inutile, mais encore elle est dangereuse, car par raisonnement à contrario, on peut être amené à considérer la sentence de l'arbitrage facultatif comme facultative ! Ce qui est une énormité juridique.

L'intervention de l'autorité publique en faveur d'une solution pacifique des conflits collectifs de travail se chiffre donc actuellement par l'existence de quatre procédures : conciliation facultative, arbitrage facultatif, conciliation obligatoire et arbitrage obligatoire, qui ne sont généralement pas exclusives de celles qui les précèdent, quoique chacune ne soit apparue que parce que la précédente se révélait insuffisante. C'est que l'Etat est plein d'égard vis-à-vis de la fameuse liberté économique, et veut laisser aux parties la possibilité d'en user. C'est ainsi que l'arbitrage obligatoire est toujours précédé d'une conciliation obligatoire et que ces deux procédures s'effacent parfois devant celles dont les parties ont pu convenir à l'avance entre elles, dans une convention collective, par exemple.

Ces quatre procédures, nous pouvons les classer dans l'ordre de leur apparition, c'est-à-dire selon l'insistance croissante qu'elles mettent à faire prévaloir la solution pacifique et, par conséquent, selon le nombre décroissant d'échappatoires qu'elles laissent aux parties en conflit.

1) La conciliation facultative, ou conciliation tout court, à laquelle les parties peuvent préférer la cessation du travail, et qui, si elle est acceptée, peut ne pas aboutir à un accord. Au total deux échappatoires.

2) L'arbitrage facultatif, ou arbitrage tout court, auquel patrons et ouvriers peuvent préférer la cessation du travail, mais qui, s'il est accepté, aboutit à une sentence qui devra être observée. Donc une échappatoire initiale.

3) La conciliation obligatoire, que les parties ne peuvent esquiver, mais qu'elles pourront empêcher d'aboutir. Donc une échappatoire finale.

4) Enfin, l'arbitrage obligatoire, devant lequel les adversaires ne peuvent se dérober et qui aboutit à

une sentence obligatoire. Ici il semble bien qu'il n'y ait plus aucune échappatoire possible, et que l'insistance de l'autorité publique ait fini par se transformer en un ordre.

Est-ce vrai ? Las de suggérer en pure perte un règlement amiable des conflits collectifs du travail, l'Etat s'est-il décidé à l'imposer ? Alors qu'en raison des échappatoires laissées aux parties, on peut dire des trois premières procédures qu'elles tendent seulement à résoudre pacifiquement les conflits collectifs du travail, va-t-on pouvoir dire de l'arbitrage obligatoire qu'il résout pacifiquement ces derniers ?

C'est ce que nous allons voir en examinant les effets de l'arbitrage obligatoire vis-à-vis de l'interruption du travail, vis-à-vis de la grève et du lock-out.

SECTION TROISIEME

Effets de l'arbitrage obligatoire vis-à-vis de la cessation du travail

La question est très controversée. Trois théories s'affrontent :

La première affirme que l'arbitrage obligatoire interdit le recours à la cessation du travail : c'est la théorie de l'interdiction de la cessation du travail.

La seconde affirme qu'il ne peut que le suspendre : c'est la théorie de la suspension du droit de cessation du travail.

La troisième affirme qu'il ne l'atteint en aucune façon : c'est la théorie du maintien intégral du droit de cessation du travail.

1) Théorie de l'interdiction de la cessation du travail.

Elle est soutenue par les milieux patronaux et conservateurs.

Elle est basée sur le sens de l'apparition, sur le but même de l'arbitrage obligatoire, dont elle constitue une parfaite analyse juridique.

Voici ses grandes lignes : l'arbitrage obligatoire est apparu devant l'impuissance des procédures antérieures à assurer le règlement pacifique des conflits collectifs du travail. Il est constitué par deux obligations : celle de recourir à l'arbitrage, ce qui est l'obligation caractéristique, et celle d'observer la sentence

intervenue, ce qui est le fait de tout arbitrage. Tout conflit collectif du travail doit être soumis à l'arbitrage et la sentence arbitrale est obligatoire. La cessation du travail se trouve donc interdite : elle ne peut se produire, ni avant d'entamer la procédure, ni après le prononcé de la sentence, ni, bien entendu, au cours de la procédure, car il serait ridicule de rendre l'arbitrage obligatoire et de permettre, par ailleurs, la cessation du travail une fois qu'il aurait été mis en mouvement. Autrement dit, puisque la procédure d'arbitrage aboutit nécessairement à une sentence, la cessation du travail est interdite avant comme après la sentence. La grève et le lock-out sont supprimés.

La théorie semble très solide au point de vue juridique. Et elle est appuyée par un raisonnement par l'absurde : admettons que la possibilité d'une cessation du travail soit maintenue : il faut alors distinguer deux cas :

Si la cessation du travail est possible avant d'entamer la procédure, cette dernière ne sera jamais utilisée, l'arbitrage obligatoire sera tout aussi inopérant que les procédures qui l'ont précédé : les parties préféreront recourir à la force, grève ou lock-out. En effet, pourquoi iraient-elles recourir à un arbitre qui va rendre une sentence, c'est-à-dire peut-être débouter purement et simplement le plaideur, alors que l'état actuel du droit leur permet de faire triompher tout ou partie de leurs prétentions par une pression de force ? même si l'on n'aboutit qu'à un échec, cet échec n'engage pas l'avenir, tandis que la sentence arbitrale créerait un état de choses plus difficilement attaquable.

Si la cessation du travail est possible une fois la sentence arbitrale rendue, on se trouve en présence d'un phénomène d'anarchie nettement caractérisé : la sentence arbitrale est une sorte de jugement, et on

admet ainsi qu'un jugement puisse ne pas être observé !

La cessation du travail doit donc être interdite avant comme après la procédure d'arbitrage.

Mais, malgré sa belle apparence, cette théorie est démentie par les faits : elle prétend que l'arbitrage obligatoire interdit la cessation du travail sous ses deux formes, la grève et le lock-out : l'expérience montre que l'arbitrage obligatoire ne supprime rien du tout : ni la grève, ni le lock-out :

a) La grève n'est pas supprimée : évidemment, au point de vue juridique, l'arbitrage obligatoire ne laisse plus de place à la grève, ni avant, ni après la procédure : c'est incontestable. Mais la grève n'est pas un droit, c'est un fait, c'est une manifestation de force, c'est une application de la force d'inertie, de la résistance passive. Eh bien ! dira-t-on, cette manifestation de force doit être réprimée : à l'intérieur d'un état, l'emploi de la force serait un anachronisme, car le droit a éliminé la force ; les rapports entre individus ou entre groupes d'individus dépendant d'une même nation sont maintenant régis par le droit, et non plus par la force. La cessation du travail est précisément une survivance de recours à la force qu'il est urgent de faire disparaître. L'arbitrage obligatoire se propose ce résultat. Après avoir toléré la grève et le lock-out, le droit va maintenant les supprimer par l'institution de l'arbitrage obligatoire.

Il n'en est rien : il faut se rendre compte que l'interruption du travail est un moyen de force actuellement irrépréhensible par le droit :

Celui-ci semble avoir conscience de son impuissance : on dit qu'il a toléré la grève jusqu'à maintenant, qu'il en a admis l'emploi en reconnaissant le « droit de grève ». En réalité, il n'a reconnu la grève que parce qu'il ne pouvait pas faire autrement : s'il ne

l'avait pas fait, elle se serait manifestée tout de même. Le « droit de grève » n'est qu'un moyen de sauver la face : le droit semble ainsi tolérer quelque chose qu'en réalité, il est bien incapable de réprimer.

Les patrons, qui soutiennent que l'arbitrage obligatoire équivaut à la suppression de la cessation du travail, se rendent bien compte de la situation puisque, par ailleurs, parmi les critiques qu'ils adressent à cette procédure, ils lui reprochent l'inanité de l'interdiction de la grève et l'absence d'effet des sanctions vis-à-vis des ouvriers, en cas de déclaration de grève avant toute procédure ou après la sentence ! Nous retrouverons et nous développerons cette critique dans le chapitre troisième. Contentons-nous ici d'en donner un bref aperçu : les patrons font valoir qu'on ne peut empêcher les ouvriers de se mettre en grève : il est impossible d'obliger quelqu'un à travailler. D'autre part, si les ouvriers se sont mis en grève, on ne peut pas les punir. Vu leur nombre, les peines de prison sont inconcevables ; vu leur pauvreté, les amendes pénales et les dommages-intérêts au profit du patron seraient inefficaces ; ces sanctions entraîneraient en outre, de même que la responsabilité du syndicat vis-à-vis du patron, l'éclosion de nouvelles grèves, de protestation dans le métier intéressé, de solidarité dans les autres branches de la production, qui dégénèreraient en émeutes. Les poursuites du fait de ces grèves entraîneraient d'autres grèves et ainsi de suite. On n'en finirait plus : ce serait la grève générale perpétuelle.

Enfin, dernier motif en faveur du maintien de la grève : si l'arbitrage obligatoire supprimait la grève, il devrait supprimer aussi le lock-out. Or, nous allons voir tout de suite que ce dernier est irréprisable : comment, dans ces conditions, pourrait-on priver les ouvriers du droit d'interruption de la production que conservent les patrons ?

b) Le lock-out non plus n'est pas supprimé : le patronat conserve, en effet, la possibilité d'organiser sa production sur les bases qui lui conviennent ; le patron peut donc congédier librement tout ou partie de son personnel. Evidemment le congédiement abusif donne lieu à des dommages-intérêts, mais il n'y a pas réintégration dans l'usine. D'autre part, les dommages-intérêts alloués ne réparent pas toujours le préjudice causé par le renvoi : par exemple, en cas de crise économique, si l'ouvrier remercié reste très longtemps sans travail. Enfin, l'abus de droit est très difficile à établir : le patron alléguera qu'il ne fait plus d'affaires, qu'il n'écoule plus sa marchandise, qu'il doit en conséquence licencier une partie de son personnel. Et ainsi, le lock-out dissimulé reste possible, ce qui explique la faveur patronale pour la théorie de la suppression de l'interruption du travail, théorie qui leur permettrait de conserver l'arme retirée aux ouvriers.

Mais le lock-out au grand jour reste également possible malgré l'arbitrage obligatoire : en cas de lock-out caractérisé, on ne peut pas obliger le patron à rouvrir son usine, à moins d'user du droit de réquisition, et en ce cas on hurlerait à la socialisation ! Les sanctions pécuniaires en cas de fermeture de l'usine semblent opérantes : le patron est riche. Mais, en réalité, elles sont tout aussi inefficaces que celles qui ont été proposées contre la grève : les patrons se sont groupés, eux aussi, et, en cas d'amende, ils protesteraient en ne rouvrant pas l'usine ; ils persévéraient dans leur attitude si, de ce fait, de nouvelles poursuites étaient engagées contre eux ; ce serait le lock-out général et perpétuel, et, reculant devant la réquisition, l'Etat serait obligé de céder.

D'autre part, le salariat conservant le « droit de grève », le patronat entend conserver le « droit de lock-out ».

Le droit est aussi impuissant vis-à-vis du lock-out, que vis-à-vis de la grève.

La théorie de la suppression de la cessation du travail est donc infirmée par les faits.

Pourtant les patrons la soutiennent toujours. Mais, à ce propos, il y a dans leur attitude quelque chose d'étrange : ils sont résolument opposés à l'arbitrage obligatoire — c'est un point sur lequel nous reviendrons. — Pourquoi cela si, d'après eux, cette procédure équivaut à l'interdiction de la cessation du travail ? car, en fait, seule la grève serait interdite, le lock-out resterait permis en raison des droits du chef d'entreprise : droit de propriété, droit de congédiement. Comment le patronat peut-il être hostile à une institution qui, dans ces conditions, l'avantagerait nettement ? Il y a là quelque chose d'inconcevable. Comme l'hostilité des patrons vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire est évidente, ce ne peut être que leur théorie qui n'est pas sincère. Un examen de l'usage qu'ils en font nous montre que c'est bien cela :

En cas de projet d'arbitrage obligatoire, les patrons, entre autres critiques, s'attendent sur le sort de ces pauvres ouvriers qui vont perdre leur droit de grève. La théorie sert alors à déconsidérer l'institution aux yeux des ouvriers pour empêcher le projet d'aboutir.

Si le projet est tout de même devenu loi, forts de l'avertissement donné aux ouvriers, les patrons exigent alors que la nouvelle institution réprime effectivement toute cessation du travail. Comme ils conserveront toujours, en fait, le droit de lock-out en qualité de chefs d'entreprises, ils essayent de faire priver les ouvriers du droit de grève. Avec leur théorie, ils tentent de faire transformer à leur avantage une institution qu'ils n'ont pu éviter.

C'est une manœuvre très habile. Seulement, ils ont commis une maladresse primitive : celle d'avoir

adressé, au projet d'arbitrage obligatoire, la critique de l'absence d'effet des sanctions vis-à-vis des ouvriers. Ils ont ainsi montré qu'ils étaient de mauvaise foi, et qu'au fond, ils étaient bien persuadés que l'arbitrage obligatoire n'était pas une interdiction d'interrompre le travail. N'empêche que le législateur étranger, séduit par la beauté de la théorie, a toujours donné dans le panneau et qu'il a assorti cette procédure de sanctions qui se sont bien vite révélées absolument inopérantes.

En résumé, cette théorie de la suppression de la cessation du travail a été contredite par l'expérience, et ceux qui la soutiennent encore ne sont pas de bonne foi.

Cependant, répétons-le, elle est très solide au point de vue juridique. La comparution devant les arbitres, la sentence arbitrale sont bien obligatoires au regard du droit.

Mais, nous l'avons vu, le droit est impuissant devant ces deux manifestations de force que sont la grève et le lock-out.

Ne soyons pas choqués de voir, en cette matière de conflits collectifs du travail, la force primer le droit. Il faut se rendre compte que le droit n'agit dans la société que parce qu'il y a derrière lui une force, celle de l'Etat. En matière de conflits individuels, le droit n'est respecté que parce qu'il y a derrière une menace de répression ; le recours à la force n'est éliminé que parce que l'Etat l'interdit sous peine de sanctions sévères qu'il peut appliquer aux individus isolés. Le droit c'est la chose de l'Etat. Et l'Etat n'est pas autre chose qu'un phénomène de force : c'est, en principe, à l'origine, la force la plus grande à l'intérieur de ce groupe social qu'est la nation. Mais alors il devrait pouvoir réprimer cette manifestation de force qu'est l'interruption de la production. Eh bien ! non : il a

perdu de sa force; d'autoritaire, il est devenu démocratique, et actuellement, s'il reste assez fort vis-à-vis des individus isolés, il ne l'est généralement plus assez vis-à-vis de ces deux groupes sociaux, le salariat, qui a la puissance de la masse, du nombre, et le patronat qui a celle de l'argent.

Nous disons « généralement », car il y a tout de même des pays où l'Etat est resté la force la plus grande à l'intérieur de la nation (1), et d'autres où il l'est redevenu après avoir cessé un moment de l'être (2). Mais, au fait, cette constatation ne risque-t-elle pas d'appuyer la théorie que nous sommes en train de réfuter ? Non, car dans ces pays, où l'autorité publique peut interdire et réprimer effectivement toute cessation de travail et serait, par conséquent, capable de faire observer les obligations de recours à l'arbitrage et de respect de la sentence intervenue, il n'y a pas d'arbitrage obligatoire. Ni même, au fond, de procédure quelconque de règlement des conflits collectifs du travail, ceux-ci étant, en fait, inexistants : là où l'Etat est resté fort, parce que la lutte n'a pas encore commencé entre patrons et ouvriers, vu la faiblesse de ces derniers ; là où l'Etat est redevenu fort, parce que cette lutte s'est terminée par la victoire de l'un des deux adversaires. Ceci est d'ailleurs une question sur laquelle nous reviendrons dans le chapitre quatrième, quand nous verrons si le régime politique du pays qui l'institue exerce une influence sur l'arbitrage obligatoire.

La règle générale est donc que l'Etat, autrefois tout puissant vis-à-vis des groupes sociaux qu'il englobait, se trouve maintenant impuissant vis-à-vis du salariat et du patronat. Il n'est plus la force la plus grande

(1) Les pays dont le régime ne peut être considéré, ni comme démocratique, ni comme fasciste.

(2) Les deux pays à régime fasciste, l'Italie mussolinienne et l'Allemagne hitlérienne.

s'exerçant à l'intérieur de la nation. Il n'est donc plus souverain, la souveraineté étant précisément cette toute puissance — du moins en droit interne, car, en droit international, la souveraineté d'un Etat est limitée par celle des autres Etats —. Ceux qui sont souverains, ce sont les groupements ouvriers et patronaux, dont il ne réussit plus à se faire obéir.

Cet état de choses ne doit pas nous surprendre : les maîtres du droit public nous enseignent que les groupements existant à l'intérieur d'une nation tendent naturellement vers la souveraineté, et que, de ce fait, ils entrent en lutte avec le pouvoir politique. Or, de tous ces groupements, les plus forts sont assurément les groupements économiques. Rien d'étonnant donc à ce que le salariat et le patronat soient parvenus à la souveraineté.

Mais cette souveraineté ouvrière et patronale n'est qu'une situation de fait : en théorie, l'Etat reste souverain car sa défaillance n'est pas encore assez éclatante.

2) Théorie de la suspension du droit de cessation du travail.

Elle a été soutenue, quand le démenti infligé par les faits à la première théorie est devenu éclatant.

Elle reconnaît que grève et lock-out sont irréprimables. Aussi l'arbitrage obligatoire n'a-t-il pas la prétention de les empêcher. Il se propose simplement d'en réduire le nombre des cas en obligeant les parties à n'utiliser ces moyens brutaux qu'après emploi de la procédure d'arbitrage. Patrons et ouvriers doivent d'abord recourir à l'arbitrage pour voir si une solution pacifique ne pourrait pas être apportée au différend qui les sépare. Si la sentence arbitrale ne donne pas satisfaction, il sera toujours temps de recourir aux moyens de force. L'exercice des droits de grève et de

lock-out se trouve ainsi suspendu jusqu'à expiration de la procédure. Le recours à l'arbitrage est obligatoire, la sentence arbitrale ne l'est pas.

Cette théorie consacre donc le fait qu'en matière de conflits collectifs de travail, la sentence arbitrale, obligatoire en droit, pourra n'être pas respectée. Elle est une sorte de compromis entre le point de vue juridique (arbitrage obligatoire égale suppression de la cessation du travail) et le point de vue pratique (impossibilité d'interdire la cessation du travail).

Pour l'étayer, on fait valoir le rôle énorme joué maintenant par l'opinion publique en matière de conflits collectifs du travail. Ces derniers augmentent en importance et en gravité ; avec la concentration des entreprises, chacun d'eux tend à intéresser un nombre croissant d'ouvriers. L'opinion publique est donc alertée, et sa force va compenser l'impuissance de l'Etat vis-à-vis des groupements en conflit. Elle appréciera la valeur de la sentence arbitrale et, partant, l'attitude des parties vis-à-vis de celle-ci : une grève ou un lock-out survenant après une sentence raisonnable seront très sévèrement jugés, et, ayant contre eux l'opinion publique, ils ne pourront aboutir. L'arbitrage obligatoire est donc un moyen d'édifier l'opinion publique, et de lui permettre d'employer utilement sa force dans le sens d'un règlement pacifique des conflits collectifs de travail.

Toutefois cette théorie, qui oblige patrons et ouvriers à soumettre le litige à l'arbitrage, en leur laissant la faculté de recourir à la cessation du travail si la sentence intervenue ne leur donne pas satisfaction, a-t-elle plus de chances de ne pas recevoir le démenti des faits ? Il semble bien que non : du moment que les parties en conflit se moquent du caractère obligatoire de la sentence, elles ne se gêneront pas plus vis-à-vis du caractère obligatoire du recours à l'arbitrage.

Etant donné qu'on leur a reconnu une souveraineté de fait, il est puéril de vouloir la limiter. Il n'y a pas de demi-mesure dans la souveraineté : patrons et ouvriers sont souverains, ils font ce qu'ils veulent. Ils pourront déclencher grève ou lock-out dès qu'il y aura un sujet de conflit, et négliger complètement de recourir à l'arbitrage. Et ils ne s'en feront pas faute, étant donné que l'arbitrage préalable à la cessation du travail constitue une sorte de préavis, et que, si on enlève leur caractère de soudaineté au lock-out, et surtout à la grève, on leur enlève toute efficacité.

La tentative d'adaptation du droit aux faits est donc insuffisante. Cette deuxième théorie se trouve démentie par les faits comme la première. Et elle n'a même pas l'avantage, comme celle-ci, d'être satisfaisante au point de vue juridique, puisqu'elle admet que la sentence arbitrale puisse n'être pas respectée. Nous pouvons donc la rejeter sans remords.

Il faut toutefois lui reconnaître le mérite d'avoir mis en valeur le rôle susceptible d'être joué par l'opinion publique en matière de conflits collectifs de travail.

3) Théorie du maintien intégral du droit de cessation du travail.

Cette théorie est soutenue par les syndicats ouvriers qui ne veulent à aucun prix renoncer à leur droit de grève. Elle constitue une réaction contre la première théorie qui prétend le leur retirer. Les milieux ouvriers ont d'abord pensé, comme les patrons voulaient le leur faire croire, que l'arbitrage obligatoire supprimait la grève. Mais ils ont fini par se rendre compte qu'ils pourraient toujours faire grève, même si la loi le leur interdisait. Toutefois, ils préféreraient évidemment qu'elle ne le leur interdît pas. Aussi ont-ils lutté, quand l'arbitrage obligatoire n'était qu'un projet, puis

quand il est devenu une loi, pour que, sous la pression de l'opinion patronale, il ne fût pas considéré comme étant l'abrogation du droit de grève. Cette théorie est aussi une réaction contre la précédente qui, tout en conservant le droit de grève, veut cependant le suspendre.

Elle prétend que l'arbitrage obligatoire ne se substitue pas à la cessation du travail, mais qu'il s'y ajoute : c'est un instrument de revendication supplémentaire mis à la disposition des parties. Et il a, sur la cessation du travail, l'avantage de n'être préjudiciable ni à ceux qui l'emploient, ni à la collectivité tout entière. Les parties en conflit pourront ainsi recourir, soit à un moyen de procédure, l'arbitrage obligatoire, soit à un moyen de force, la cessation du travail, soit aux deux moyens successivement et dans n'importe quel ordre : arbitrage, puis cessation de travail, ou cessation de travail, puis arbitrage. Ce sont les circonstances qui détermineront l'emploi de l'un de ces moyens plutôt que de l'autre ou l'ordre dans lequel ils seront employés. Patrons et ouvriers sont entièrement libres de leur choix : ils pourront notamment, si bon leur semble, recourir immédiatement à la grève ou au lock-out sans avoir à passer par la procédure d'arbitrage.

Trois arguments étayent cette théorie :

a) Les patrons conservent le droit de lock-out, non seulement en fait par la puissance de leurs groupements, mais encore en droit par leurs prérogatives de chefs d'entreprises (comme nous l'avons vu dans la discussion de la première théorie). Il serait donc injuste que les ouvriers se voient juridiquement privés d'une arme que conserveraient les patrons. Le droit de grève ne doit donc pas être supprimé.

b) Il ne doit pas davantage être suspendu : la grève tire sa force de sa soudaineté, elle doit sur-

venir brusquement, sans que rien ne la laisse prévoir, de telle sorte que le patron, pris à l'improviste, ne puisse remplacer son personnel en temps utile et voie sa production arrêtée. Le recours obligatoire à l'arbitrage avant toute grève, s'il a l'avantage d'épuiser toutes les chances d'arriver à un accord avant d'en venir aux solutions énergiques, aurait aussi l'inconvénient de prévenir le patron et, par conséquent, de lui permettre d'organiser tranquillement le remplacement de ses ouvriers pour le jour où ils se mettraient en grève. Le « préliminaire d'arbitrage » constituerait une sorte de préavis, qui ôterait toute efficacité à la grève.

c) On a fait valoir qu'une grève, déclenchée sans recours préalable à la procédure d'arbitrage, choquerait l'opinion publique, serait impopulaire, et verrait son succès compromis. Mais les milieux ouvriers répondent que la grève ne peut jamais être populaire, car la grande presse, à la solde du patronat, présente toujours les faits sous un aspect très particulier et toujours défavorable au salariat.

Quelle appréciation pouvons-nous porter sur cette troisième théorie ?

Au point de vue juridique, elle est encore plus inexacte que la deuxième : celle-ci supprimait le caractère obligatoire de la sentence, celle-là supprime aussi le caractère obligatoire du recours à l'arbitrage. L'arbitrage est ainsi réduit à peu de chose : il devient une procédure complètement facultative, tant par son emploi que par son résultat.

Mais, au point de vue pratique, la théorie reçoit évidemment l'appui total des faits : le caractère entièrement facultatif, purement consensuel, attribué à la procédure d'arbitrage obligatoire est en parfaite harmonie avec la souveraineté de fait dont jouissent ouvriers et patrons.

Laquelle de ces trois théories adopter ?

Tout d'abord, la deuxième doit être éliminée, puis qu'inexacte au point de vue du droit comme au point de vue des faits. Restent donc en présence la première et la troisième.

Si on considère l'arbitrage obligatoire au point de vue abstrait, purement théorique, c'est la première qui doit être retenue. Tandis que, si on envisage l'institution au point de vue concret, purement pratique, c'est la troisième qui doit être préférée.

Sur quel terrain allons-nous nous placer ?

Uniquement sur celui des faits : en effet, une théorie, si séduisante soit-elle au point de vue juridique, doit être écartée si les faits ne militent pas en sa faveur. Car le droit n'a pas d'autre origine que les faits : c'est la répétition des faits, ce sont des pratiques constantes qui ont créé la coutume, le droit coutumier, qui a subsisté dans certains pays, ou qui s'est transformé en droit écrit dans les autres. Le droit est déterminé par les faits. Il n'en est que la consécration. Une théorie qui va à l'encontre de la réalité n'a de juridique que le nom : si elle se trouvait consacrée par une loi, celle-ci ne serait pas observée ; elle serait d'abord constamment et ouvertement violée, et tomberait ensuite dans l'oubli, car ceux chargés de l'appliquer commenceraient par s'insurger contre les faits, puis finiraient par leur céder. C'est précisément ce qui se produit pour l'arbitrage obligatoire : à l'étranger, le législateur a voulu en faire une suppression totale des grèves et locks-outs (1). Résultat : la loi est systématiquement enfreinte.

Les faits démentant actuellement la première théorie et confirmant la troisième, nous adopterons cette dernière qui laisse ouvriers et patrons régler leurs dif-

(1) Nouvelle-Zélande, Australie, etc..

férends comme ils l'entendent, par la cessation du travail ou par l'arbitrage obligatoire, au choix.

Mais la liberté ainsi laissée aux parties semble ne pas devoir rendre bien fréquents les règlements pacifiques des conflits collectifs du travail. Nous avons vu que les ouvriers et les patrons en conflit avaient tendance à délaissier les différents moyens de procédure mis à leur disposition, pour les moyens de pression brutale. - C'est à cause de cela que l'arbitrage obligatoire a été imaginé, qui devait théoriquement éliminer toute possibilité de recours à la grève ou au lock-out - Ici, ils vont encore profiter de la liberté qu'on est bien obligé, en fait, de leur reconnaître, pour ignorer résolument l'arbitrage obligatoire et recourir à la force : l'arbitrage obligatoire devient donc aussi inopérant, aussi inutile que les procédures auxquelles il a succédé. C'est là aller un peu trop loin : évidemment, les parties peuvent interrompre le travail avant toute procédure d'arbitrage comme après l'intervention de la sentence arbitrale. Mais elles n'useront guère de cette faculté : d'abord parce que grèves et lock-outs sont préjudiciables à ceux qui les déclenchent comme à ceux contre qui ils sont déclenchés ;

ensuite, et surtout, parce que les ouvriers et patrons doivent compter sur l'opinion publique. Celle-ci est assez impartiale, contrairement à ce que prétendent les milieux ouvriers ; elle n'est pas systématiquement favorable aux patrons, car elle n'est pas formée uniquement par la presse : les observations personnelles des individus exercent aussi une influence, et contredisent souvent les affirmations des journaux, et, d'autre part, toute la presse n'est pas contrôlée par le patronat.

L'opinion publique n'augmentait guère l'efficacité des procédures de règlement pacifique des conflits collectifs de travail antérieures à l'arbitrage obligatoire : en effet, conciliation facultative, arbitrage facultatif, conciliation obligatoire laissaient légalement aux par-

ties la possibilité de recourir à la cessation du travail ; par conséquent, on ne pouvait raisonnablement tenir rigueur aux ouvriers et aux patrons d'user pleinement de la permission qui leur était accordée. Tandis qu'avec l'arbitrage obligatoire, il n'y a théoriquement plus aucune possibilité de grève ou de lock-out. Si ouvriers ou patrons passent outre, il y a violation de l'esprit de l'institution. Et l'opinion publique ne veut considérer que l'arbitrage obligatoire à l'état pur sans s'occuper de savoir s'il est actuellement compatible avec la réalité des faits ; elle se place uniquement au point de vue juridique : pour elle, l'arbitrage obligatoire, c'est la suppression de la cessation du travail. Si l'emploi de la grève et du lock-out se généralisait dans les conflits collectifs du travail, elle le considérerait comme l'insupportable violation de la loi. Et comme grèves ou lock-outs ne peuvent guère réussir sans, sinon l'appui, du moins la neutralité de « monsieur tout le monde », ouvriers et patrons se trouvent ainsi obligés d'utiliser la procédure d'arbitrage obligatoire qu'ils auraient eu tendance à négliger s'ils étaient restés complètement livrés à eux-mêmes.

C'est quelque chose d'analogue à ce qui se passe pour l'arbitrage obligatoire dans les conflits internationaux où les adversaires doivent théoriquement recourir à l'arbitrage et se soumettre à la sentence intervenue, mais où ils ne le font que parce qu'ils hésitent, malgré tout, à recourir à la guerre, et surtout parce qu'ils craignent de heurter l'opinion publique internationale.

Cependant l'influence de l'opinion publique sur le règlement des conflits collectifs du travail, si elle est certaine, ne doit pas être exagérée : il faut se rendre compte qu'en matière de différends du travail, comme en matière de conflits internationaux, l'opinion publique c'est l'opinion des neutres. Or, en cas de conflit

du travail, les neutres ne sont pas très nombreux, vu la prolétarianisation progressive des classes moyennes. L'opinion publique interne n'est donc pas aussi forte qu'on se l'imaginerait au premier abord. Elle est loin d'avoir l'influence de l'opinion publique internationale qui a la puissance des armes derrière elle. Mais elle a tout de même son efficacité.

Le règlement pacifique des conflits collectifs du travail n'est donc pas trop compromis par la liberté de fait laissée aux parties : Nous pouvons donc dire que *l'arbitrage obligatoire, s'il ne supprime pas la cessation du travail, réussit à en réduire notablement les cas.*

Les conséquences de la théorie de notre choix étant précisées, nous pouvons maintenant définir l'arbitrage obligatoire.

SECTION QUATRIEME

Définition de l'arbitrage obligatoire

Puisque toute sentence arbitrale est, en principe, obligatoire, et que c'est l'obligation de comparution devant les arbitres qui caractérise l'arbitrage obligatoire, nous pouvons définir ce dernier de la façon suivante :

c'est la procédure qui *tend à résoudre* pacifiquement les conflits collectifs du travail par l'obligation pour les parties de recourir à un arbitrage.

Cette définition met suffisamment en valeur que l'arbitrage obligatoire ne réalise pas toujours la solution pacifique des différends entre le capital et le travail.

Mais il la réalise beaucoup plus souvent que les procédures qui avaient été essayées auparavant. Et c'est là un mérite considérable.

CHAPITRE DEUXIÈME

Conséquences de l'arbitrage obligatoire

Il ne faut pas se contenter uniquement de connaître la nature de l'arbitrage obligatoire. Il faut voir plus loin, il faut avoir de lui une vue plus générale et se demander ce que son apparition peut laisser prévoir pour l'avenir, savoir s'il n'est pas le point de départ d'une importante évolution du droit ouvrier.

Eh bien ! justement : l'arbitrage obligatoire, actuellement point extrême de l'action de l'Etat en faveur du règlement pacifique des conflits collectifs du travail, constitue l'amorce d'une intervention beaucoup plus complète de l'autorité publique en matière économique. En effet, nous allons voir qu'au bout d'un certain temps, il ne tend rien moins qu'à rendre obligatoires et uniques, pour toute l'industrie d'une région, d'abord la convention collective du travail, ensuite les syndicats ouvriers et même patronaux, et qu'à faire, des juridictions arbitrales qu'il institue, de véritables juridictions du travail, où la solution des conflits collectifs sera remise à des juges fonctionnaires de l'Etat. Ces résultats ne se produisent qu'au bout d'un certain temps mais ils sont inéluctables.

Les gouvernements des pays à arbitrage obligatoire se sont rendu compte des tendances de la procédure qu'ils avaient instituée. Et, comme bien on pense, ils les ont favorisées, quoique cela n'ait pas été facile, à cause de l'opposition des patrons à toute nouvelle forme d'intervention de l'Etat.

Nous consacrerons donc une section à chacune d'elles.

section 1^{re} : L'arbitrage obligatoire aboutit à la convention collective obligatoire et unique.

section 2^{me} : L'arbitrage obligatoire aboutit au syndicat obligatoire et unique.

section 3^{me} : L'arbitrage obligatoire aboutit à la création d'une juridiction du travail.

et dans ces trois sections, nous observerons le plan suivant :

nous verrons d'abord quels sont les arguments qui permettent d'énoncer la tendance.

nous donnerons ensuite quelques exemples de la façon dont cette tendance a été favorisée.

Mais, dans ce deuxième point, nous ne pourrons pas énumérer tous les exemples qui pourraient être fournis par l'ensemble des pays pratiquant l'arbitrage obligatoire. Une telle énumération serait fastidieuse. Or, il est un pays où ces résultats, convention collective obligatoire et unique, syndicat obligatoire et unique, juridiction du travail, furent prévus, tous les trois, dès qu'il fut question d'introduire l'arbitrage obligatoire, et où, en conséquence, ils furent favorisés dans la loi même qui instituait la procédure. Ce pays, c'est la Nouvelle-Zélande. Et cette loi, c'est celle de 1894 ; elle constituait de plus la première application de l'arbitrage obligatoire dans le monde, et il est remarquable qu'une analyse aussi complète de l'institution ait été faite du premier coup.

Vu ses mérites, nous nous limiterons donc à la législation Néo-Zélandaise. En 1932, dans des circonstances sur lesquelles nous reviendrons dans le chapitre troisième, l'arbitrage est devenu simplement facultatif. Mais, le 8 juin 1936, il est redevenu obligatoire.

Fût-il resté facultatif, que les efforts faits par la législation néo-zélandaise pour accentuer les tendances de l'arbitrage obligatoire n'en auraient pas moins gardé toute leur valeur. Et d'ailleurs, l'arbitrage obligatoire néo-zélandais a servi de modèle à l'arbitrage obligatoire australien — lois de 1900 en Australie occidentale, de 1901 en Nouvelle-Galles du Sud, de 1912, au Queensland et en Australie méridionale, enfin, loi fédérale de 1904, destinée à prévenir les conflits industriels intéressant deux ou plusieurs états ou l'ensemble du Commonwealth — qui lui n'a pas subi d'éclipse.

SECTION PREMIERE

L'arbitrage obligatoire aboutit à la convention collective de travail obligatoire et unique pour toute une industrie de toute une région

1) Quels sont les arguments qui nous permettent d'énoncer cette tendance ?

Nous savons ce qu'est la convention collective du travail: un accord conclu entre un ou plusieurs patrons, d'une part, et une collectivité ouvrière, d'autre part, et ayant pour but de fixer pour l'avenir les conditions du travail, et pour résultat de réduire ainsi le contrat individuel de travail à un simple embauchage.

Nous savons aussi que l'arbitrage obligatoire, comme toutes les procédures de règlement pacifique des conflits collectifs de travail, est un moyen de prévenir et non de réprimer la cessation du travail.

Mais, s'il exerce une influence préventive, ce n'est pas à cause des prohibitions édictées par la loi et qui se sont révélées inopérantes, nous l'avons vu, mais en vertu de caractères tout différents sur lesquels l'attention ne s'est pas assez portée. On est trop habitué à considérer l'arbitrage obligatoire comme une institution destinée à résoudre les conflits aigus qui s'élèvent entre le travail et le capital. Une évolution nécessaire en a fait, au contraire, un mode normal de détermination des conditions du travail, un moyen de répandre les clauses du contrat collectif.

En effet, le recours à une juridiction arbitrale étant, pour les ouvriers, moins dangereux que le recours à la grève, l'usage s'introduit rapidement de soumettre à l'arbitrage une foule de différends qui n'eussent pas

donné lieu à un conflit aigu, et même de susciter des différends fictifs dans le but de donner à l'industrie une réglementation équitable et précise des conditions du travail. Les syndicats ouvriers, qui ne parviennent pas à conclure des conventions collectives avec les patrons — ceux-ci sont hostiles à de tels accords qui suppriment les sous-enchères que pourraient leur consentir les ouvriers isolés — ou qui ne réussissent pas à leur faire accepter les clauses qu'ils désirent, s'adressent à la juridiction arbitrale, dont les sentences seront semblables par leur contenu aux conventions collectives conclues spontanément par les parties. La sentence arbitrale constitue une sorte de convention collective forcée, ce sont les arbitres qui fixent les conditions du travail qui vont régir toute une entreprise. Les appels fréquents des ouvriers à la juridiction arbitrale ont ainsi pour effet de rendre obligatoire la convention collective. On peut donc dire que l'arbitrage obligatoire aboutit à la convention collective obligatoire.

On va peut-être critiquer ce terme de convention collective obligatoire ? On dira que l'idée d'obligation est incompatible avec le mot convention. Rien de plus juste. Seulement, nous demanderons alors quel autre mot employer ? On ne peut pas dire qu'il y a réglementation, car les parties intéressées gardent la faculté de se mettre d'accord, et de conclure de leur plein gré une convention collective. Contentons-nous donc de l'expression que nous avons employée, et répétons que l'arbitrage obligatoire aboutit à la convention collective obligatoire.

Mais il ne s'arrête pas là ! Quel est, en effet, le but de la convention collective ? Ce n'est pas autre chose que l'unification des conditions du travail dans une profession et dans une région déterminées — c'est d'ailleurs pour cela que les législateurs réservent généralement à ceux qui ne sont pas parties à la conven-

tion collective la faculté d'y adhérer — En effet, le véritable intérêt d'une réglementation paritaire, comme celle-ci, c'est de donner une certaine sécurité aux employés, de les assurer contre les effets d'une concurrence de main-d'œuvre au rabais. C'est également, à un point de vue plus général, d'accommoder les conditions du travail aux besoins de l'heure et du marché, aux coutumes locales, en un mot, de stabiliser les conditions de la production. Or, ce double résultat ne peut être atteint d'une façon parfaite que si, dans la profession et dans la région, tous les patrons sont obligés d'embaucher, aux mêmes conditions fixées par la convention, tous les ouvriers qu'ils emploient, et si nul ouvrier ne peut consentir d'autres conditions que celles de la convention collective. Pour chaque métier, à l'intérieur d'un certain périmètre, il devrait donc normalement n'y avoir qu'une seule convention collective : ce serait conforme à la nature même de l'institution. Ainsi il est désirable que la convention collective soit unique. Aussi l'arbitrage obligatoire, qui l'a déjà rendue obligatoire en fait, se devra de lui permettre d'acquiescer ce deuxième caractère, car il ne faut pas compter pour cela sur la faculté d'adhésion laissée aux tiers à la convention. Les adhésions sont pratiquement inexistantes. Les patrons répugnent à conclure des conventions collectives, à plus forte raison ne vont-ils pas y adhérer. Puisque la juridiction arbitrale a le pouvoir d'imposer une convention collective, il faut qu'elle puisse également conférer à celle-ci tous les avantages qu'elle est susceptible de comporter. Elle devra donc pouvoir lui donner une sorte de monopole pour une région déterminée.

Mais alors, la juridiction arbitrale ayant le pouvoir d'imposer la convention collective et celui de la rendre unique pour telle industrie de la région, son rôle deviendra assez difficile à définir dans notre langage juridique : car il ne s'agira pas ici de trancher des

droits litigieux, comme dans l'arbitrage du code de procédure civile, ni même de modifier un contrat existant, comme cela arrive parfois dans notre droit : par exemple, quand le juge accorde un délai pour le paiement (art. 1244 C. civ.), on admet la rescision pour cause de lésion. La juridiction arbitrale coopérera à la formation de la convention. Cette coopération ne fait-elle pas perdre au règlement ainsi obtenu son caractère contractuel ? N'y a-t-il pas substitution de l'autorité publique au consentement des parties ? De plus, le règlement obtenu s'appliquera à toute une industrie de la région. Est-ce à dire que la juridiction arbitrale aura un véritable pouvoir réglementaire en matière industrielle ? Non, étant donné que les parties pourront conclure d'elles-mêmes la convention collective, et que les tiers pourront y adhérer sans attendre que la juridiction arbitrale la leur impose. En définitive, il n'y aura plus convention collective, mais il n'y aura pas encore pouvoir réglementaire de l'arbitre. Il faut simplement dire que l'arbitrage obligatoire permettra à la juridiction arbitrale de fixer d'autorité les conditions du travail dans une industrie et dans une région déterminées, si les parties ne peuvent le faire d'un commun accord.

2) Comment cette tendance a-t-elle été favorisée ?

Vu son importance, elle n'a pas pu l'être franchement. Et si, en Nouvelle-Zélande, elle l'a été dans la loi même qui instituait l'arbitrage obligatoire, c'est que le Gouvernement opéra très prudemment : il prit des mesures qui rendaient en fait la convention collective obligatoire et unique pour une région et une industrie déterminées, mais se garda bien d'affirmer ouvertement ce résultat. Il réussit ainsi à endormir la méfiance des milieux patronaux. Le parlement néo-zélandais n'aperçut dans le projet de loi, préparé et soutenu dès 1892 par M. Pember Reeves au nom du

ministère Seddon, qu'une tentative destinée à substituer le système de l'arbitrage à celui de la grève et du lock-out. Pourtant, le texte même de ce projet, qui ne devint loi que deux ans plus tard, était suffisamment significatif. Et celui de la loi de 1894, qui est la reprise intégrale du projet, l'est tout autant.

Cette loi sur l'arbitrage obligatoire, couramment désignée sous le nom « d'Arbitration Act » semble, d'après son titre complet, « An act to encourage the formation of industrial unions, and to facilitate the settlement of industrial disputes by conciliation and arbitration » (loi pour encourager la formation des unions industrielles, et faciliter le règlement des conflits collectifs de travail par la conciliation et l'arbitrage), avoir deux objets distincts : d'une part, l'encouragement à la formation des syndicats, et, d'autre part, la substitution de l'arbitrage à la grève.

En réalité, on voit bien, d'après le plan suivi dans la rédaction de son texte, qu'elle était destinée à généraliser, et même à imposer, l'usage de la convention collective, et, d'après les dispositions relatives aux pouvoirs de la juridiction arbitrale, qu'elle permettait à cette dernière de rendre unique, pour toute une industrie de la région, la convention collective imposée dans une entreprise.

Donnons donc un aperçu assez rapide de cette loi : nous en verrons ainsi le plan. Nous aborderons ensuite la question particulière des pouvoirs de la juridiction arbitrale.

a) Aperçu de la loi néo-zélandaise sur l'arbitrage obligatoire.

Cette loi fixe d'abord son domaine d'application : le système d'arbitrage obligatoire s'applique, en principe, à toutes les industries ; les juridictions arbitrales connaissent de toutes les affaires industrielles « industrial matters ».

Puis, elle détermine quelles sont les personnes qui pourront recourir à la procédure qu'elle institue : du côté patronal, les patrons isolément, ou les syndicats patronaux, peuvent être partie à l'arbitrage obligatoire; du côté ouvrier, ce sont seulement les syndicats ouvriers enregistrés et les fédérations de ces syndicats. Et elle règle la formation de ces syndicats.

Elle s'occupe ensuite des conventions collectives du travail (industrial agreements) conclues spontanément, soit entre syndicats ouvriers et patronaux, soit entre un syndicat ouvrier et un ou plusieurs patrons isolés. Ces conventions ont une durée qui doit être limitée et ne peut excéder trois ans, mais elles restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par une convention nouvelle ou une décision du tribunal. Les tiers ont la faculté d'y adhérer par la suite.

Si une des parties se refuse à conclure une convention collective, ou à souscrire à certaines clauses, l'autre peut la traduire, d'abord, devant un conseil de conciliation composé de trois ou cinq membres : les syndicats ouvriers et patronaux élisent chacun un ou deux membres, qui choisissent à leur tout un président neutre. Au cours de l'enquête, le conseil doit faire tout ce qui est de nature à amener une entente amiable ; si elle se produit, les parties rédigeront un « agreement » c'est-à-dire une convention collective de travail proprement dite. En cas de difficultés, le conseil rédigera une « recommandation » dont les parties pourront s'inspirer pour rédiger un « agreement ». La loi pousse les parties à s'entendre, à faire elles-mêmes leur convention collective du travail. (1)

(1) L'amendement de 1901, en autorisant l'une des parties à porter directement le conflit devant la Cour d'Arbitrage, porta un coup grave au principe de la conciliation et modifia le caractère original de la loi : on s'orientait ouvertement vers la réglementation. Cette tentative échoua : la conciliation préalable obligatoire fut rétablie en 1907. Cet essai montre bien quelles étaient les intentions du Gouvernement, mais son échec montre aussi l'impossibilité, pour lui, de procéder franchement.

Si la conciliation ne réussit pas, c'est à la Cour d'Arbitrage que les parties doivent recourir pour aboutir à une solution.

La Cour d'Arbitrage se compose de trois membres, nommés pour trois ans par le Gouverneur, deux désignés par lui sur présentation des unions patronales et ouvrières, le troisième, faisant fonction de président, choisi parmi les juges de la Cour Suprême. Les deux assesseurs sont des représentants des parties en cause, et cela montre bien l'habileté de l'auteur du projet de loi, qui laissait ainsi, à cette détermination collective des conditions du travail, une apparence contractuelle.

La Cour d'Arbitrage joue un double rôle. D'une part, c'est un tribunal qui connaît des affaires relatives à l'application des lois industrielles : il les interprète, sanctionne les infractions commises. Il connaît de la violation des conventions collectives conclues, soit spontanément, soit avec le concours des conseils de conciliation, aussi bien que de ses propres sentences. Mais sa fonction originale, c'est de trancher les litiges qui n'ont pas pu être résolus en conciliation. Il fixe la durée de validité de ses sentences. Celles-ci, comme les agréments, ne peuvent avoir une durée de validité supérieure à trois ans, mais restent en vigueur jusqu'à ce qu'elles soient remplacées par d'autres. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours.

En somme, la loi est rédigée selon le plan suivant : elle précise tout d'abord son domaine d'application, et règle la formation des syndicats, qui ont seuls qualité pour représenter les ouvriers dans la discussion des conventions collectives avec les patrons ; puis elle définit ces conventions collectives (agreements) et fixe les conditions requises pour leur donner une sanction légale ; elle institue ensuite des conseils de conciliation, chargés d'aider, au moyen d'une recommandation, les parties à se mettre d'accord et à conclure une

de ces conventions ; et enfin elle crée, pour le cas où la conciliation n'aboutirait pas, un tribunal, qui doit trancher les points contestés et imposer une solution. Cette gradation suffit à indiquer l'intention de ses auteurs de rendre obligatoire la convention collective de travail.

b) Quels sont les pouvoirs de la Cour d'Arbitrage ?

En principe la Cour peut régler toutes les questions qui sont soumises à son arbitrage. Elle a seulement le droit de rejeter celles qui lui paraissent trop futiles : c'est le droit de « *dismill the trivial matters* ». On peut cependant classer les points essentiels qu'elle est amenée à examiner : le préambule de la loi en donne une énumération assez complète, tout en spécifiant qu'elle n'a rien de restrictif :

salaires (la paye de l'ouvrier, est-il mentionné dans ce préambule, doit lui permettre d'assurer une existence convenable à sa famille) ;

durée du travail, ses conditions selon le sexe, l'âge des ouvriers ;

travail des enfants et des adolescents ;

demandes faites par les patrons en vue d'avoir de préférence le service des ouvriers d'un syndicat enregistré ;

demandes faites par les membres d'un syndicat ouvrier enregistré en vue d'être employés de préférence aux non syndiqués ;

usages et coutumes établis dans toute industrie, soit en général, soit dans le district intéressé.

La Cour d'Arbitrage a donc un pouvoir de fixation des conditions du travail absolument illimité. Mais ce n'est pas tout.

Elle a aussi le pouvoir de déterminer l'étendue d'application de ses sentences : car celles-ci s'appliquent non seulement aux parties qui ont comparu avant que la sentence ne fût rendue (« *original parties* »), mais

encore elles peuvent être étendues, sur la demande des intéressés, à des syndicats ouvriers ou patronaux, ou à des patrons isolés appartenant à la même industrie ou à une industrie connexe. Le syndicat ouvrier, seul représentant officiel de tous les ouvriers de la région, pourra, en citant un patron devant le tribunal, demander que les conditions du travail soient fixées, non seulement pour un établissement, mais pour tous ceux de la région, et s'appliquent à tous les ouvriers, syndiqués ou non. Les sentences couvrent ainsi tout un district industriel, mais elles peuvent aussi être étendues à deux ou plusieurs autres districts, et même à toute la Nouvelle-Zélande. Tout cela montre clairement la vraie tendance de la loi : il ne s'agit pas seulement de l'établissement de conventions collectives restreintes, entre les ouvriers d'une usine et leur patron, ou les ouvriers d'un groupe d'usines et quelques patrons, mais de la détermination des conditions du travail dans toute une industrie et dans toute une région. Le tribunal fédéral australien avait reçu de la fédération qui le créait les mêmes pouvoirs ; la Cour Suprême les lui a refusés pour inconstitutionnalité : cette lacune est comblée par les législations des Etats, qui donnent toutes ce droit à leurs organismes d'arbitrage.

Le gouvernement néo-zélandais a donc réussi, en instituant l'arbitrage obligatoire, à le faire aboutir à la convention obligatoire et unique. Mais ce n'était là qu'une situation de fait, et c'est resté une situation de fait. Ce résultat n'a pas non plus été consacré légalement en Australie dont la législation sur l'arbitrage obligatoire est calquée sur celle de la Nouvelle-Zélande et où, de crainte de difficultés avec les partisans du libéralisme économique, au premier rang desquels sont les patrons, les Gouvernements des Etats se sont contentés de l'état de choses actuel.

SECTION DEUXIEME

L'arbitrage obligatoire aboutit au syndicat obligatoire et unique

1) Quels sont les arguments qui permettent d'énoncer cette tendance ?

Ils peuvent être divisés en deux catégories, car l'arbitrage obligatoire conduit au syndicat obligatoire et unique de deux façons :

indirectement, parce qu'il conduit déjà à la convention collective obligatoire et unique, et que celle-ci aboutit elle-même au syndicat obligatoire et unique.

directement, par les avantages qu'il présente et par les nécessités de la procédure.

A) L'arbitrage obligatoire aboutit au syndicat obligatoire et unique par l'intermédiaire de la convention collective obligatoire et unique.

a) Il conduit tout d'abord au syndicat obligatoire par l'intermédiaire de la convention collective obligatoire.

La convention collective du travail n'arrivera à être imposée aux patrons par la juridiction arbitrale, que si une collectivité organisée entame la procédure d'arbitrage obligatoire. Cette collectivité organisée c'est le syndicat. Le syndicat étant le seul à pouvoir conclure ou faire imposer des conventions collectives, les ouvriers s'empressent d'y adhérer pour profiter des avantages de la convention imposée. Ces avantages sont multiples :

L'ouvrier trouve plus facilement de l'embauche : les patrons ont bien tendance à boycotter les syndiqués, mais ceux-ci se défendent, et finissent par obtenir, non seulement la fin du boycottage, mais même une sorte de priorité d'embauchage vis-à-vis des non syndiqués.

et à de meilleures conditions : étant, en somme, fixées par la juridiction arbitrale sous la pression d'une collectivité ouvrière, les conditions de travail réservées aux salariés sont plus avantageuses que celles résultant de contrats individuels conclus par des ouvriers isolés.

Enfin il jouit d'une meilleure protection : si le patron viole la convention collective, même au détriment d'un seul ouvrier, il entre en conflit avec le syndicat tout entier : ce qui serait un conflit individuel si l'ouvrier était isolé, devient un conflit collectif ; le patron est donc invité à respecter les accords qu'il a passés.

En résumé, la procédure d'arbitrage obligatoire aboutit à imposer la convention collective de travail ; or elle ne peut être entamée que par un syndicat ; pour profiter des avantages de la convention collective, les ouvriers se syndiquent. Le syndicat est ainsi rendu obligatoire en fait.

b) L'arbitrage obligatoire conduit ensuite au syndicat unique par l'intermédiaire de la convention collective unique. Comment cela ?

Nous avons vu, dans la section première, que la juridiction arbitrale finit par avoir le droit d'étendre, dans la sentence, les conditions du travail, qu'elle avait fixées pour une entreprise déterminée, à toutes les entreprises analogues comprises dans un certain périmètre. L'extension de cette sorte de convention collective imposée, que constitue la sentence, est conforme à l'esprit, au but même de la convention collective en général, qui est l'unification des conditions

du travail dans une profession et dans une région déterminées.

Comme, dans la pratique, c'est la requête d'un syndicat qui est à l'origine de la sentence étendue par la juridiction arbitrale, et aussi à celle de l'extension elle-même, on arrive à ce résultat que les conditions du travail pour une industrie de toute une région ont été établies sur l'intervention d'un seul syndicat. Les autres organisations ouvrières n'ont plus aucune raison d'être, puisque la défense des intérêts de leurs membres est assurée par un syndicat concurrent. Dans ces conditions, ce dernier finit par s'annexer tous les adhérents : on assiste à une sorte de concentration des syndicats, et on en arrive en fait au syndicat unique. D'autant plus que ce dernier se conçoit mieux pour assurer l'observation d'une réglementation unique : celle-ci sera facilement respectée par le seul groupement qui a été à son origine. Alors qu'il n'en sera sûrement pas de même si d'autres syndicats ouvriers subsistent, qui sont, par hypothèse, complètement étrangers à l'élaboration des conditions du travail qui leur sont imposées.

B) l'arbitrage obligatoire aboutit directement au syndicat obligatoire et unique.

Et cela de diverses manières :

a) Ses avantages poussent les ouvriers à se syndiquer.

C'est énoncer une vérité première que de dire que les ouvriers se trouvent plus forts vis-à-vis du patron quand ils luttent ensemble, que quand ils luttent chacun pour soi. C'est pourtant cette considération qui a favorisé le mouvement syndical. Le patron, qui est en difficulté avec un ouvrier syndiqué, va entrer en lutte avec le syndicat tout entier, qui prend fait et cause pour son adhérent : il y aura conflit collectif.

Or, les ouvriers sont mieux armés en ce cas qu'en cas de conflit individuel. Le conflit collectif permet au salariat l'emploi d'armes qui lui sont interdites dans les conflits individuels : d'abord la grève, plus tard, le cas échéant, l'arbitrage obligatoire.

D'abord la grève : les ouvriers groupés peuvent se mettre en grève, alors que les isolés ne le peuvent pas, ou, plus exactement, le font en pure perte, surtout quand la loi ou la jurisprudence considèrent que la grève rompt le contrat de travail, et permettent donc aux patrons de remplacer facilement les ouvriers qui cessent le travail. Lorsque les ouvriers sont syndiqués, ce remplacement, même s'il est facile en droit, du fait de la théorie de la grève-rupture du contrat de travail, s'avère assez difficile en fait : l'existence du syndicat, où la solidarité est la règle, réduit le nombre des ouvriers susceptibles de remplacer le personnel défaillant. Evidemment, la coexistence de syndicats concurrents, plus ou moins « jaunes », permettra au patron de recruter tout de même une nouvelle main-d'œuvre. Mais ceci est une autre question. Continuons à nous occuper de notre syndicat obligatoire. Nous venons de voir que le syndicat permet aux salariés l'exercice d'une arme, la grève, qui leur serait inutile s'ils restaient isolés. Dans ces conditions ils s'empres- sent de se syndiquer : le syndicat tend à devenir obligatoire en fait.

Ensuite, plus tard, l'arbitrage obligatoire : celui-ci est un autre moyen de revendication, qui a cet avantage sur la grève de n'être pas dangereux pour ceux-là mêmes qui l'emploient. Les ouvriers tiennent donc à bénéficier de cette arme supplémentaire. Comme l'arbitrage obligatoire ne joue que pour les différends collectifs du travail, ils vont se syndiquer, puisque la solidarité qui règne entre les membres du syndicat ouvrier a tôt fait de transformer un litige individuel en conflit collectif.

En résumé, l'évolution vers le syndicat obligatoire, déjà amorcée par le droit de grève, se trouve accentuée par l'arbitrage obligatoire.

b) La procédure même de l'arbitrage obligatoire nécessite le syndicat obligatoire et unique.

L'arbitrage obligatoire suppose l'existence d'un ou de plusieurs arbitres, qui sont des neutres dans le conflit, et qui doivent être choisis d'un commun accord par les parties. Pour que ce choix soit plus rapide, et, par conséquent, que la sentence intervienne plus vite, le nombre des arbitres est généralement limité : une liste d'arbitres est dressée par avance, dans laquelle les intéressés feront leur choix au moment du conflit. Mais l'élaboration de cette liste, comme la désignation de l'arbitre, doit être faite en commun par les adversaires, ou, du moins, par leurs représentants. Or, on ne peut pas représenter à l'avance les ouvriers de telle entreprise, puisqu'on ignore si un conflit s'y produira, on peut seulement représenter toute la main-d'œuvre de telle industrie : et quel meilleur représentant de cette main-d'œuvre que le syndicat ? De même pour les patrons : si on ne confectionnait pas cette liste des arbitres éventuels, le patron choisirait l'arbitre avec ses ouvriers, au moment où surgirait le différend. Mais, puisqu'il en est autrement, et qu'on ne peut prévoir les entreprises qui seront affectées par un conflit, tous les patrons doivent être représentés à la confection de la liste des arbitres : là aussi, quel meilleur représentant trouver que le syndicat ? Dans la pratique, ce seront donc les syndicats ouvriers et patronaux qui dresseront la liste des arbitres. Et si, au lieu d'établir une liste d'arbitres pour les conflits collectifs de chaque industrie, on en établit une générale, commune à tous les conflits survenant dans l'ensemble du territoire, quel que soit le métier dans lequel ils se produisent, ce seront les confédérations ouvrières et patronales qui la dresseront. La confection

de la liste des arbitres pousse donc au syndicat obligatoire.

Mais ce n'est pas tout. En effet, l'accord entre ouvriers et patrons sur le contenu de la liste sera déjà assez difficile à réaliser : il est donc parfaitement inutile que, chez chacun des deux adversaires, les différents syndicats le fassent précéder de pourparlers relatifs aux arbitres à présenter et le fassent suivre de nouvelles discussions, portant sur le choix qui aura finalement été fait. Il va donc falloir, de part et d'autre, n'habilitier qu'un seul groupement pour participer à la discussion de la fameuse liste. Ce sera évidemment le syndicat le plus puissant qui sera choisi. De ce fait son importance vis-à-vis des autres groupements se trouvera accrue. Cette sorte de monopole de représentation des intérêts ouvriers et patronaux qui lui aura été conféré lui permettra d'absorber les syndicats concurrents, désormais sans objet, et de devenir unique. Et la même chose se produira pour les confédérations ouvrières et patronales, quand il n'y aura qu'une seule liste d'arbitres pour tous les conflits.

Ainsi, un simple détail de la procédure d'arbitrage obligatoire, l'établissement à l'avance d'une liste des arbitres possibles, pousse d'abord au syndicat obligatoire, ensuite au syndicat unique.

c) On semble devoir parvenir encore plus facilement à ce double résultat, si l'on se met en tête de créer un droit que les arbitres n'auront qu'à appliquer dans leurs sentences. Nous savons qu'en matière d'arbitrage obligatoire, les arbitres ne se bornent pas à dire le droit, ils le font. Cette technique ne semble pas trop choquante à des esprits Anglo-Saxons, qui sont habitués à voir le magistrat juger en équité et faire du droit prétorien ; elle répugne davantage dans les pays de droit latin où l'on considère comme une garantie essentielle de séparer les fonctions législatives des fonctions juridictionnelles. Aussi, certains

auteurs, notamment M. Scelle, (1) préconisent-ils la création d'un droit sur lequel les arbitres se baseront pour rendre leurs sentences. Mais l'élaboration de ce droit suppose le syndicat obligatoire : il faut, dit M. Scelle, que l'arbitre connaisse les lois qui doivent gouverner, à un moment donné, dans une profession et dans une région déterminées, les rapports des salariés et des employeurs ; il faut créer un organisme chargé à tout instant de formuler les conditions équitables du travail. Cette réglementation ne saurait jamais émaner que d'institutions paritaires investies du pouvoir réglementaire. Les intéressés, seuls, croyons-nous, sont capables de la formuler d'un commun accord. Cette solution suppose donc une réforme fondamentale des organisations professionnelles patronales et ouvrières. L'arbitrage obligatoire suppose le syndicat obligatoire. Il suppose également le syndicat unique : patrons et ouvriers auront assez de mal à se mettre d'accord sur le contenu de cette réglementation. Inutile de faire précéder cette discussion laborieuse d'autres discussions entre les divers syndicats ouvriers, par exemple, sur le point de savoir quelles revendications présenter aux patrons.

2) Comment cette tendance a-t-elle été favorisée ?

Pas ouvertement, elle non plus, car c'eût été se heurter à l'hostilité des patrons, dont la toute puissance serait bien compromise par la création, dans chaque profession, d'un groupement ouvrier englobant la totalité des travailleurs, et qui, de ce chef, luttent précisément contre le syndicat obligatoire en brimant ceux de leurs ouvriers qui sont syndiqués, et contre le syndicat unique, en faisant créer des syndicats « jaunes ».

(1) Précis élémentaire de Législation Industrielle, page 288.

En Nouvelle-Zélande, puisque nous nous limitons à ce pays, le Gouvernement, conscient de la nécessité, pour l'arbitrage obligatoire, d'être complété par le syndicat obligatoire et unique, aurait bien voulu consacrer officiellement ce dernier dans ce qui devait devenir la loi de 1894. Il y a renoncé, comme à la convention collective obligatoire et unique, de crainte d'avoir des difficultés avec les partisans du libéralisme économique, et de compromettre ainsi le succès de son projet.

En droit, la liberté syndicale fut donc maintenue : les syndicats restent facultatifs et peuvent être multiples. Mais, en fait, le syndicat a été rendu obligatoire et unique par d'habiles mesures qui passèrent inaperçues pendant les débats parlementaires.

En faveur du syndicat obligatoire, il fut décidé d'abord, que, du côté ouvrier, seuls les syndicats enregistrés pourraient recourir à l'arbitrage obligatoire ; ensuite, que les membres d'un syndicat ouvrier pourraient demander à la Cour d'Arbitrage, et obtenir d'elle, le droit d'être employés par les patrons de préférence aux non-syndiqués. Ainsi, pour bénéficier du nouveau moyen de revendication et trouver plus facilement de l'embauche, les ouvriers furent obligés de se syndiquer.

En faveur du syndicat unique, il fut stipulé que le fonctionnaire chargé de l'enregistrement des syndicats pourrait refuser d'inscrire un groupement, s'il estimait que ses membres pourraient, sans inconvénient s'affilier à un groupement déjà enregistré. Le syndicat obligatoire et unique demeure encore une situation de fait. De même en Australie, dont la législation reproduit celle de la Nouvelle-Zélande et renferme donc, elle aussi, les trois dispositions qui viennent d'être exposées. Les Gouvernements se sont contentés de cette situation de fait qui ne suscite aucune opposition.

SECTION TROISIEME

L'arbitrage obligatoire aboutit à la création d'une juridiction du travail

Cette évolution est plus rapide que les deux premières. La juridiction du travail sera un résultat beaucoup plus vite atteint que la convention collective obligatoire et unique ou que le syndicat obligatoire unique.

1) Quel sont les arguments qui nous permettent d'énoncer cette tendance ?

L'arbitrage obligatoire, au moment de son institution, comporte, pour les parties en conflits, la faculté de choisir elles-mêmes, d'un commun accord, celui ou ceux qui vont les départager. Rien de plus juste, puisque c'est ce choix du départiteur qui constitue l'essence même de tout arbitrage.

Seulement cette désignation ne sera peut-être pas facile. L'entente se fera malaisément entre patrons et ouvriers sur la personnalité du neutre qu'il leur faut choisir : les deux adversaires proposent comme arbitres ceux qu'ils considèrent, à tort ou à raison, comme devant leur être favorables dans la sentence. Ce n'est pas résoudre la question que de faire désigner un arbitre par chacune des parties : c'est reculer pour mieux sauter, car les arbitres devront à leur tour se mettre d'accord sur la personnalité de celui qu'on appellera le tiers arbitre, l'arbitre départiteur, ou le sur-

arbitre, au choix. Si donc on laisse les parties livrées à elles-mêmes, l'arbitre ne sera désigné qu'au bout d'un temps infini. Et ce temps perdu est un temps précieux ; tout conflit collectif du travail demande à être résolu rapidement : l'attente exaspère les antagonistes, et chaque jour perdu rend l'accord plus malaisé.

C'est pourquoi, si le désaccord entre les parties se prolonge, l'Etat se voit obligé d'intervenir et de désigner lui-même l'arbitre. Mais, partagé entre le désir de faire intervenir au plus vite la sentence et celui de respecter le droit qu'ont les adversaires de choisir leur départiteur, il n'intervient qu'au bout d'un certain délai, dont l'écoulement fait présumer l'impossibilité d'une entente. Il n'en subsiste donc pas moins une perte de temps. Cette désignation par l'autorité publique, quand l'accord entre les intéressés s'avère impossible ou réalisable seulement au bout d'un long délai, peut suffire et se maintenir tant que ces difficultés de choix sont exceptionnelles ou relativement rares. Mais, si c'est d'une façon continue que les adversaires n'arrivent pas à s'entendre, si c'est pour tous les conflits qu'il faut recourir à la nomination par l'Etat, alors, il devient nécessaire d'aviser. Le retard dans la solution des conflits collectifs du travail peut être, à la rigueur, toléré quand il est accidentel, mais il ne doit plus l'être quand il devient systématique.

Eh bien ! précisément, l'accord entre les parties sur la personne de leur arbitre tend à devenir de plus en plus difficile, en raison de l'importance croissante des intérêts en jeu dans les conflits collectifs du travail : ceux-ci, de par la concentration des entreprises et le développement des solidarités ouvrière et patronale, se déroulent entre un nombre croissant d'intéressés. Ils ont tendance à affecter des industries tout entières, et, dans ces conditions, les adversaires sont de plus en plus longs à choisir leur départiteur.

Il faut donc perfectionner le système de l'arbitrage obligatoire en accélérant la désignation de l'arbitre. Comment va-t-on s'y prendre ? C'est bien simple : on va retirer aux parties leur « droit de désignation », l'arbitre sera nommé par l'Etat. Ce retrait est contraire à la nature même de l'arbitrage. Mais ce sont les titulaires du droit qui en sont cause par leur absence d'esprit de conciliation. En retardant indéfiniment la désignation de l'arbitre, ils ont, en somme, abusé de leur droit. Le Gouvernement, guidé par la nécessité d'un règlement rapide des conflits, est donc fondé à le leur retirer.

Puisqu'il est décidé que l'arbitre sera nommé par l'autorité publique, mieux vaut qu'il le soit d'avance et non pas au moment où le conflit survient. C'est encore du temps de gagné. L'arbitre sera donc un fonctionnaire de l'Etat, il devient un juge, la sentence devient un jugement, le règlement des conflits collectifs du travail est confié à une véritable juridiction du travail. Mais, pendant les débats de cette juridiction du travail, on donne généralement aux ouvriers et aux patrons une satisfaction de pure forme en faisant assister le juge de deux assesseurs, l'un représentant les ouvriers, l'autre les patrons. Cette combinaison a également le mérite de renseigner le juge plus complètement qu'il ne pourrait le faire lui-même, et de lui permettre de statuer en parfaite connaissance de cause. Mais, c'est uniquement du juge que dépend la solution du conflit, vu l'inévitable partialité de ses assesseurs. Aussi, ceux-ci finiront-ils par disparaître, ou être remplacés par des magistrats, quand la juridiction du travail aura fonctionné pendant un certain temps, et sera solidement établie.

On aura alors une juridiction du travail en tous points semblable aux autres juridictions.

2) Comment cette tendance a-t-elle été favorisée ?

Les Gouvernements néo-zélandais et australien n'ont pas eu à recourir à des demi-mesures, comme ils l'avaient fait pour les deux premières tendances. Leur action a été plus franche : c'est qu'il n'y avait guère d'opposition à craindre. Les patrons protestent moins en voyant un « arbitrage » remis à un juge fonctionnaire, qu'en voyant l'arbitrage obligatoire aboutir à la fixation des conditions du travail par l'autorité publique, ou au syndicat obligatoire et unique. Aussi ces pays n'ont-ils pas connu ces laborieuses élections d'arbitres. Les Gouvernements s'étaient rendu compte de la cause de lenteur dans la solution des conflits que serait le « droit de désignation », et, quand ils instituèrent l'arbitrage obligatoire, il fut décidé que les conflits collectifs du travail, qui n'auraient pu être réglés en conciliation, seraient tranchés par une Cour d'Arbitrage composée d'un président, choisi par le Gouvernement parmi les juges de la Cour Suprême, et de deux assesseurs, un pour les ouvriers, l'autre pour les patrons. On n'en était donc pas, et on n'est pas encore au terme de l'évolution, à l'élimination de ces éléments partiels, mais cela viendra.

CHAPITRE TROISIÈME

Critique de l'arbitrage obligatoire

Nous savons dans quelles conditions l'arbitrage obligatoire est apparu. L'Etat l'a institué dans le but de réaliser la solution pacifique des conflits collectifs du travail. Il le jugeait donc très avantageux.

Mais si telle est l'opinion de celui qui l'a créé, quelle est celle de ceux qui en bénéficient ? C'est seulement après avoir recueilli et discuté les appréciations portées sur lui par les patrons et les ouvriers, que nous pourrons nous faire une idée de sa valeur réelle.

Nous verrons donc d'abord l'attitude du patronat et du salariat à son égard ; ce qui nous permettra de déterminer les auteurs respectifs des compliments et des reproches qui lui sont adressés. Nous exposerons ensuite ces compliments et ces reproches.

Ce chapitre sera donc divisé en deux sections :

section 1^{re} : Attitude des intéressés vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire.

section 2^{me} : Critique proprement dite de l'arbitrage obligatoire.

SECTION PREMIERE

Attitude des intéressés vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire

Cette section sera tout naturellement divisée en 2 paragraphes :

paragraphe 1^{er} : Attitude ouvrière,

paragraphe 2^e : Attitude patronale.

PARAGRAPHE PREMIER

Attitude ouvrière

Elle a évolué. Les ouvriers ont tout d'abord éprouvé une certaine méfiance vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire, puis ils se sont tous prononcés en sa faveur. Ce sont donc eux qui en exposeront les avantages.

1) d'abord méfiance et même hostilité : cette procédure leur a, en effet, fourni plusieurs sujets d'inquiétude. Emus par les affirmations des patrons, ils ont craint, tout d'abord, qu'elle n'interdise la grève, puis qu'elle ne la suspende. Ils furent bien vite rassurés : le droit de grève est intangible et ne peut donc pas plus être suspendu que supprimé. Mais, les patrons ayant fait valoir que « l'arbitrage obligatoire c'était l'arbitraire », ils manifestèrent à nouveau une certaine appréhension : évidemment, le Gouvernement

qui instituait l'arbitrage obligatoire leur était favorable, son initiative le montrait bien ; mais les Gouvernements changent, et si vraiment cette procédure était l'arbitraire, elle pourrait servir à un Gouvernement de réaction pour opprimer la classe ouvrière. Ce reproche d'arbitraire fut lui aussi réduit à néant — nous verrons comment — et, même, s'il ne l'avait pas été, le maintien du droit de grève eût été de nature à rassurer les ouvriers, car il leur permet de ne pas se soumettre à une sentence jugée injuste.

Les ouvriers n'avaient donc plus aucun grief contre l'arbitrage obligatoire...

2) Ils se prononcèrent bientôt en sa faveur, car ils y virent, et à juste titre, un instrument de justice sociale, un nouveau moyen de revendication, s'ajoutant à la grève, tout aussi efficace que celle-ci, et moins dangereuse pour eux.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

Attitude patronale

Disons-le tout de suite, les patrons sont résolument hostiles à l'arbitrage obligatoire. Ce sont donc eux qui exposeront les inconvénients de cette procédure.

Cette hostilité peut revêtir deux formes : elle est spéciale au seul arbitrage obligatoire, ou bien elle est commune à toutes les procédures de règlement pacifique des conflits collectifs du travail.

Ce paragraphe sera donc divisé en deux points.

Premier point : Hostilité seulement vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire.

deuxième point : Hostilité vis-à-vis des procédures de règlement pacifique des conflits collectifs du travail en général, et vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire en particulier.

Premier point : Hostilité seulement vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire.

Cette attitude est celle des patrons qu'on peut appeler « éclairés », car ils ont compris le danger que fait courir au patronat son intransigeance vis-à-vis du salariat, et la nécessité de faire quelques concessions à ce dernier, si l'on veut faire durer le régime capitaliste. Ces patrons ne se refusent pas systématiquement à donner satisfaction aux revendications qui leur sont soumises. Les uns, de leur plein gré, se réunissent et discutent avec les représentants du personnel. Le premier exemple de cette habile façon de faire a été donné en Angleterre dès 1860. A cette époque, M. Mundella, filateur à Nottingham, mais ancien ouvrier, ce qui expliquait son initiative, réussit à convaincre ses collègues d'instituer, pour toute l'industrie textile de la région, des « conseils privés de conciliation », où seraient représentés les patrons et les ouvriers, et où seraient discutées les conditions du travail. Ces conseils groupant patrons et ouvriers se généralisèrent en Grande Bretagne sous le nom de « conseils Mundella ». Les autres se plient de bonne grâce aux tentatives faites par l'autorité publique en vue d'un règlement amiable des conflits collectifs du travail. L'exemple vient encore d'Angleterre : quelques années après l'initiative de M. Mundella, le juge Kettle, de Wolverhampton, réussit à réunir sous sa présidence les représentants des patrons et des ouvriers de l'industrie du bâtiment de la région, et à les faire s'accorder sur un meilleur régime de travail. Ces conseils groupant ouvriers et patrons sous la présidence d'un juge se

généralisèrent, eux-aussi, sous le nom de « conseils Kettle ».

En créant eux-mêmes des organisations de conciliation, ou en participant aux essais de médiation de l'autorité publique, ces patrons ont ainsi freiné efficacement la lutte des classes. Ils ont endormi les ouvriers par quelques concessions, ils sont presque arrivés à réaliser dans leurs entreprises la fameuse « collaboration des classes » qui peut s'analyser dans la résignation du salariat à demeurer dans la situation inférieure qui est actuellement sienne.

Mais leur attitude n'est pas la même vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire que vis-à-vis de la conciliation et de la médiation. En effet, dans ces deux dernières procédures, les ouvriers sont, malgré tout, dans une situation inférieure vis-à-vis des patrons qui ne leur concéderont donc que ce qui leur plaît ; s'ils veulent davantage, ils n'ont que la grève comme moyen de revendication. Tandis que l'arbitrage obligatoire met réellement patrons et ouvriers sur un pied d'égalité et oblige les premiers à consentir aux seconds les conditions du travail que l'arbitre jugera équitables. Il est pour les ouvriers un nouveau moyen de revendication. Le « patronat éclairé » veut bien donner, ce qui est déjà quelque chose, mais il ne veut pas être forcé à donner. Aussi s'oppose-t-il énergiquement à l'introduction d'un système d'arbitrage obligatoire.

Deuxième point : **Hostilité vis-à-vis des procédures de règlement pacifique des conflits collectifs de travail en général, et vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire en particulier.**

Ce cas est de beaucoup le plus fréquent, les patrons éclairés étant relativement rares. La plupart des chefs d'entreprises sont fermement opposés à l'apparition de tout système de règlement pacifique des conflits collectifs de travail, car leur toute puissance vis-à-vis de

leur personnel en serait diminuée. Ils se refusent à créer des organismes privés de conciliation, ou à recourir aux organismes créés par l'Etat. L'ouvrier n'a donc pas d'autre moyen d'obtenir une amélioration de sa condition que la grève. Or, celle-ci est une arme à double tranchant, plus dangereuse même pour l'ouvrier qui l'emploie, qui perd son salaire, que pour le patron, contre qui elle est dirigée, qui ne subit qu'un simple manque à gagner. Les patrons, conscients de cela, n'en sont que plus irréductibles.

Cette attitude est extrêmement maladroite, et contraste avec l'habile souplesse dont les patrons anglais ont été les **premiers à faire preuve** : le patronat intransigeant ne se rend pas compte que toutes les procédures de règlement pacifique des conflits collectifs de travail constituent, au fond, des instruments de conservatisme social, car, en échange de quelques avantages, plus ou moins étendus selon les procédures, les salariés sont maintenus dans leur situation inférieure. Il préfère opposer aux aspirations ouvrières une résistance aveugle, il préfère la lutte sans merci à la transaction, qui permettrait de faire durer le régime actuel. Cet acharnement ne fait que concentrer la colère ouvrière et hâter la révolution sociale. On aurait pu penser qu'une telle intransigence ne durerait pas, qu'elle résultait de ce que, primitivement, les ouvriers n'étaient pas groupés, restaient isolés, donc faibles, car on n'est jamais si arrogant que vis-à-vis de ceux qui sont dans l'impossibilité de se défendre. Mais cette même attitude a continué à se manifester après l'apparition, puis après le développement des syndicats ouvriers. Les patrons n'ont pas voulu traiter, ils ont continué la lutte et avec plus d'énergie. Ils ont tout fait pour enrayer le mouvement syndical : brimades des ouvriers syndiqués, création de syndicats « jaunes ». Ils ont accentué leur mouvement d'union, qui, bien qu'apparu avant le syndicalisme ou-

vrier à cause de la tolérance unilatérale des pouvoirs publics, était assez peu développé.

Si ces patrons ne veulent, ni instituer eux-mêmes des organismes de conciliation, ni recourir aux systèmes de conciliation ou d'arbitrage facultatifs institués par l'Etat, à plus forte raison ne veulent-ils pas de l'arbitrage obligatoire.

SECTION DEUXIEME

Critique proprement dite de l'arbitrage obligatoire

Quels sont d'abord les avantages de l'arbitrage obligatoire ? Quels sont ensuite les inconvénients qui ont pu lui être attribués, et dans quelle mesure sont-ils justifiés ?

D'où deux paragraphes dans cette section.

Paragraphe 1^{er} : Avantages de l'arbitrage obligatoire.

Paragraphe 2^e : Les reproches adressés à l'arbitrage obligatoire ; leur valeur.

PARAGRAPHE PREMIER

Avantages de l'arbitrage obligatoire

Ils ne nous retiendront pas longtemps, non pas qu'ils se réduisent à peu de chose, mais tout simplement parce qu'ils tiennent en peu de mots et, qu'au surplus, ils nous sont déjà connus.

D'abord et surtout, et c'est là sa raison d'être, l'arbitrage obligatoire rend moins fréquents les grèves et les lock-outs. Il devait, selon beaucoup, les supprimer complètement. En réalité, il se contente d'en supprimer une grande partie, ce qui n'est déjà pas mal.

Il est aussi un instrument de justice sociale : il met

les ouvriers, sur un pied d'égalité avec le patron, il leur permet de réclamer et d'obtenir une amélioration notable de leur sort, et ce, sans s'en remettre à des moyens de pression dangereux pour eux-mêmes, ni à la bonne volonté des patrons, fort rare, nous l'avons vu. Les procédures facultatives sont pacifiques mais, la plupart du temps, inopérantes ; la grève donne des résultats, mais elle est dangereuse pour les ouvriers eux-mêmes ; l'arbitrage obligatoire, lui, est efficace et inoffensif pour ceux qui l'emploient.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

Les reproches adressés à l'arbitrage obligatoire ; leur valeur.

Le nombre des reproches adressés à l'arbitrage obligatoire peut être réduit à cinq.

Sitôt que nous aurons exposé un reproche nous en examinerons le bien fondé.

Le premier reproche est un reproche général, de principe. C'est celui de porter atteinte au dogme de la liberté économique. Les patrons considèrent l'arbitrage obligatoire comme une immixtion intolérable de l'Etat dans leurs affaires ; ils sont seuls responsables de la marche de leur usine et, par conséquent, ils entendent être maîtres chez eux.

Nous n'aborderons pas la discussion trop générale des mérites respectifs du libéralisme et de l'interventionnisme. Disons simplement qu'à nos yeux l'intervention de l'Etat est préférable à la liberté, car, pour reprendre l'expression du Père Lacordaire, « entre le fort et le faible, c'est la liberté qui opprime et la loi qui affranchit » ; d'autre part, l'argument que le pa-

tron, seul responsable de la marche de son entreprise, doit être seul maître chez lui, n'est pas sans réplique. C'est une objection qui devrait céder devant des considérations d'équité (et l'arbitrage obligatoire atténue précisément l'injustice sociale) ou d'intérêt public (et l'arbitrage obligatoire a précisément pour résultat la réduction du nombre des cas d'interruption de la production).

Les patrons ne se limitent pas à cette critique d'ordre très général. Ils exposent, plus précisément, que l'arbitrage obligatoire, cette nouvelle forme d'intervention de l'Etat, est d'abord inutile. Ils prétendent que l'ouvrier pourrait obtenir les mêmes avantages sans l'arbitrage obligatoire, et sans recourir non plus à la grève. Comment cela ? Tout simplement par le moyen des institutions privées organisées spontanément par les chefs d'entreprises, ou par celui des procédures facultatives instituées par l'Etat. Ils affirment ensuite que cet arbitrage obligatoire est non seulement inutile, mais encore nuisible ; il empêche d'aboutir ces procédures de conciliation privées ou créées par l'Etat, car les parties hésiteront, en instance de conciliation, à faire des concessions qui pourraient se retourner contre elles au cours de la procédure d'arbitrage obligatoire.

Cette argumentation ne tient pas debout. L'arbitrage obligatoire n'est pas inutile ; il a précisément été institué devant l'inexistence presque complète des organismes privés de conciliation et devant l'abstention systématique des patrons de recourir aux procédures facultatives instituées par l'Etat, ce qui avait pour résultat d'obliger l'ouvrier à se mettre en grève pour obtenir le moindre avantage.

Il n'est pas davantage nuisible aux procédures facultatives : ce n'est pas lui qui les rend inopérantes, leur inefficacité est antérieure à son apparition et elle

est précisément la cause de celle-ci. On ne doit pas dire que l'arbitrage obligatoire empêche l'aboutissement de la conciliation. On doit dire, tout au contraire, qu'il le favorise : si un accord est possible, patrons et ouvriers préfèrent l'élaborer eux-mêmes que de voir confier ce soin à un arbitre. Cependant, nous devons constater que, très souvent, ils ont tendance à négliger la conciliation et à recourir directement à l'arbitrage obligatoire — cette tendance a d'ailleurs été consacrée temporairement de 1901 à 1907 en Nouvelle-Zélande — Mais c'est parce qu'ils sont convaincus par avance de l'échec de la conciliation et sont poussés par le désir d'arriver rapidement à une solution. Et d'ailleurs, on peut réprimer cette tendance en faisant obligatoirement précéder l'arbitrage d'une tentative de conciliation. L'arbitrage obligatoire n'empêche donc pas les parties de s'arranger à l'amiable ; au contraire, il les y pousse : les statistiques néo-zélandaises, précisément, nous révèlent que, de 1910 à 1930, plus de la moitié des différends ont été réglés en conciliation :

Années	Nombre de conflits réglés en conciliation	Nombre de conflits réglés par arbitrage
1910	102	89
1911	87	74
1912	119	80
1913	118	94
1914	166	93
1915	93	71
1916	134	102
1917	159	168
1918	123	114
1919	137	130
1920	168	131
1921	250	220
1922	142	150
1923	116	131
1924	118	91
1925	153	135
1926	118	109
1927	131	126
1928	90	69
1929	66	55
1930	50	61

Ce premier reproché n'est donc en rien justifié.

Deuxième reproche : c'est celui dit « du caractère unilatéral des sanctions ».

C'est une conséquence de la théorie patronale selon laquelle l'arbitrage obligatoire équivaut à la suppression de la cessation du travail. Le patronat part de ce point de vue pour exposer que les sanctions destinées à punir ceux qui n'auront pas respecté, soit l'obligation d'arbitrage, soit la sentence arbitrale intervenue, ne peuvent pas atteindre les ouvriers : elles ne frappent et ne peuvent frapper que les patrons. En effet, dit-il, comment peut-on sanctionner l'arbitrage obligatoire ? On pourrait d'abord penser aux sanctions directes, c'est-à-dire à la continuation du travail. Si le patron ferme son usine, on va la réquisitionner. Mais si les ouvriers se mettent en grève, peut-on aller les chercher chez eux manu militari, les amener devant leur métier et leur dire « travaillez » ? C'est évidemment impossible, et si l'on essayait, cela causerait des troubles encore plus graves que les grèves. D'autre part, en admettant que ce moyen réussisse, son effet serait nul : les ouvriers ainsi contraints feraient preuve de mauvaise volonté, ils travailleraient moins ; le peu qu'ils feraient serait mal fait : ce serait la grève perlée.

Les sanctions indirectes réussissent-elles mieux ? Les sanctions pénales d'abord : on va frapper d'amende, ou menacera d'emprisonnement ces patrons, ces ouvriers récalcitrants et bien vite ils obéiront ? Les patrons oui, car ils sont riches et relativement peu nombreux ; mais les ouvriers ? Ils sont à peu près insolvables, et d'ailleurs ne serait-il pas particulièrement cruel de frapper d'amende des gens qui se sont généralement soulevés pour obtenir une augmentation de salaire ? Quant à l'emprisonnement, peut-on concevoir l'incarcération de milliers d'ouvriers ? En admet-

tant qu'il se trouve des prisons suffisantes en nombre et en contenance, de graves troubles se produiraient au moment des arrestations.

Les sanctions civiles ensuite : elles consistent en dommages-intérêts que celle des parties qui aura déclenché la cessation du travail devra à l'autre. Mais si le patron est, en général, solvable, car il a son usine, son matériel, ses matières premières, ses produits en magasin pour répondre des indemnités qu'il pourra devoir, l'ouvrier, lui, est insolvable : son salaire est presque totalement insaisissable, il n'a généralement pas d'épargne, il n'a pas de maison à lui, on ne peut donc agir utilement contre lui. De plus, les ouvriers sont trop nombreux : il est impossible au patron de les poursuivre tour à tour. Et, là encore, il serait cruel de condamner à des dommages-intérêts des gens qui réclament une augmentation de salaire. On peut alors imaginer de substituer à cette responsabilité individuelle inopérante, la responsabilité collective du syndicat : on suppose alors que le syndicat est riche, mais pour cela, il faut que ses membres soient nombreux, qu'il soit obligatoire même, pour ne pas favoriser l'ouvrier isolé aux dépens du groupement, qui se verrait frappé en cas de grève, alors que les ouvriers non syndiqués ne le seraient pas. Mais cette responsabilité syndicale serait inopérante elle aussi : pour protester contre la sanction pécuniaire qui le frapperait, le syndicat prolongerait la grève ou en déclencherait une nouvelle, ce qui amènerait une nouvelle condamnation à des dommages-intérêts, et ainsi de suite ; ce serait la grève continue dans l'entreprise, et, sans doute, la grève générale déclenchée par solidarité dans toute la profession, ou même dans toutes les professions.

En somme, le lock-out est réprimable alors que la grève peut être librement déclenchée par les ouvriers qui sont hors d'atteinte de toute sanction. On a bien

fait valoir que si l'arbitrage obligatoire n'est pas respecté par les ouvriers, il n'en résulte pas nécessairement qu'il soit inutile, pas plus qu'on ne pourrait prétendre que la législation contre le vol est inutile, sous prétexte que quelques délinquants y échappent. Mais cet argument est sans valeur : en cas d'infraction au code pénal, des poursuites sont automatiquement intentées, aussitôt que le délinquant est connu. En cas d'infraction à la législation sur l'arbitrage obligatoire, les ouvriers contrevenants sont parfaitement connus et échappent cependant à la sanction prévue. Par contre, les patrons peuvent être poursuivis et le sont effectivement. Cette discrimination entre les deux adversaires est absolument contraire au droit et à la justice.

D'autre part, c'est pécher contre l'ordre social que d'admettre qu'une obligation légale, telle que le recours à l'arbitrage, ou qu'une sorte de jugement comme la sentence arbitrale, puissent être systématiquement méconnus. Une telle situation constitue un phénomène d'anarchie nettement caractérisé.

Cette longue critique n'est pas justifiée. Le caractère unilatéral des sanctions constitue une affirmation toute gratuite ; les sanctions sont inefficaces, oui ! mais elles le sont vis-à-vis des ouvriers ! ceux-ci ne peuvent être frappés, en cas de grève, c'est entendu. Mais ceux-là jouissent de la même impunité en cas de lock-out : leur richesse ne facilite pas la répression, bien au contraire ! Et, en admettant qu'elle ne leur permette pas de faire arrêter les poursuites, ils n'auront qu'à prolonger la fermeture de l'usine s'ils ont été condamnés à l'amende ou à des dommages-intérêts pour ce fait ; ils continueront en cas de nouvelle condamnation, et ainsi de suite : ce sera le lock-out perpétuel et peut-être général, si les autres employeurs se solidarisent avec eux. L'Etat, hésitant devant la réquisition pure et simple, sera obligé de céder. Les pa-

trons ne sont donc pas ici plus mal traités que les ouvriers ; ils peuvent eux aussi user avec succès de la force d'inertie. Et l'inefficacité des sanctions n'est pas plus déplorable lorsqu'elle concerne à la fois les patrons et les ouvriers que lorsqu'elle concerne les ouvriers tout seuls. Elle prouve simplement que l'arbitrage obligatoire se propose la réduction des cas de grève et de lock-out et non pas leur suppression totale comme le prétendent les patrons.

Les reproches suivants constituent une réponse au point de vue que nous avons soutenu, à savoir que l'arbitrage obligatoire réduisait simplement le nombre des cas d'interruption de la production. Les patrons se sont résignés à ce que l'arbitrage obligatoire ne soit pas l'interdiction de l'arrêt du travail ; mais, dans ces conditions, disent-ils, l'arbitrage obligatoire est, non seulement inutile, mais encore nuisible. Ils l'accusent d'augmenter le nombre et la gravité des conflits de travail, d'aboutir à l'arbitraire, de causer la ruine de l'industrie nationale.

Troisième reproche : l'arbitrage obligatoire augmente le nombre et la gravité des conflits collectifs de travail.

Les patrons disent :

l'arbitrage obligatoire offre aux ouvriers un moyen de revendication beaucoup plus facile que la grève ;

il leur procure toujours quelque avantage, alors que le succès d'une grève est aléatoire ;

la procédure, comme toute procédure, a un caractère solennel, et elle est la même pour tous les conflits, grands ou petits ;

La procédure rend procédurier et la perspective d'un procès à plusieurs instances — l'arbitrage obligatoire est précédé d'une tentative de conciliation — pousse chaque partie à se ménager une réserve de conces-

sions pour les entrevues successives, donc à enfler ses prétentions ;

L'expérience montre que l'arbitre est porté à prendre le milieu entre les demandes des adversaires : si les ouvriers réclament une augmentation de salaire de trois francs, et si les patrons offrent un franc seulement, l'arbitre, généralement, coupera la poire en deux : il fixera l'augmentation à deux francs. Cette constatation augmente encore la tendance des adversaires à enfler leurs prétentions : les ouvriers réclament beaucoup pour obtenir le peu qu'ils veulent ; les patrons, de leur côté, refusent les concessions qu'ils auraient été disposés à faire, car ils savent que l'arbitre en tiendrait compte pour calculer le juste milieu.

Le résultat de tout cela c'est le suivant : d'abord, la commodité de l'arbitrage obligatoire pour les ouvriers et le fait qu'il rapporte toujours quelque avantage font que la moindre chose devient sujet à conflit : l'arbitrage obligatoire crée donc des conflits. Ensuite, la solennité de la procédure fait prendre à tout différend les proportions d'un grave conflit. L'exagération des prétentions respectives des adversaires empêche tout accord, les ouvriers s'exaspèrent, et usent de la grève pour un motif pour lequel ils n'auraient peut-être pas voulu en user, si elle avait été la seule arme qu'ils aient eue à leur disposition. La grève est là, alors que, sans l'arbitrage obligatoire, personne n'y aurait songé : l'arbitrage obligatoire augmente donc le nombre des grèves en aggravant les conflits qu'il a créés et ceux dans lesquels il n'est pour rien.

Les milieux patronaux invoquent aussi parfois l'exemple de l'Allemagne républicaine, où l'arbitrage obligatoire consistait dans le pouvoir qu'avait l'autorité publique de déclarer obligatoire l'accord proposé par la chambre de conciliation et rejeté par l'un des adversaires en présence, ou par les deux : cette déclaration n'était qu'une faculté et non une obligation.

Aussi le caractère théoriquement occasionnel de l'arbitrage obligatoire avait-il pour effet d'augmenter le nombre de grèves, car les ouvriers n'avaient pas de meilleur moyen pour obliger le Gouvernement à user de son droit que de cesser le travail.

Enfin, à l'appui de leurs dires, les patrons exhibent complaisamment des statistiques : les unes montrant que le nombre des grèves va croissant dans les pays dotés d'un système d'arbitrage obligatoire, les autres prouvant que les grèves sont plus nombreuses et plus importantes là où existe l'arbitrage obligatoire que là où il n'existe pas.

Que penser de cette argumentation ? Elle est sans valeur.

Admettons que, du fait de la commodité et du « rapport » de l'arbitrage obligatoire, le nombre des conflits augmente. Sera-ce là un bien grand mal ? Non. Si la revendication ouvrière est raisonnable, elle sera satisfaite, et, au point de vue de la justice, on ne pourra que s'en réjouir. Sinon, l'arbitre la rejettera et les salariés n'iront pas déclencher une grève pour cela, car ils seront à même de reconnaître le peu de sérieux de la revendication formulée et ils seront sûrs, ainsi, d'avoir contre eux l'opinion publique.

D'autre part, la procédure d'arbitrage obligatoire n'a rien de solennel, ou, en tout cas, elle est moins solennelle que toute autre procédure. En effet, les parties sont toujours en pays de connaissance : ce sont des patrons et des ouvriers qui composent les organes de conciliation, ce sont des patrons et des ouvriers qui sont assesseurs de l'arbitre. Evidemment, pour un différend futile, rien ne serait plus facile et plus efficace à la fois qu'une explication entre employés et employeur. Mais, comme celui-ci, la plupart du temps, se refuse à discuter...

Que cette procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire à plusieurs instances successives, d'une

part, et la pratique arbitrale de couper la poire en deux, d'autre part, poussent les adversaires à la « surenchère » c'est très exact ! Mais, tout système juridictionnel en est là : en matière de responsabilité civile, par exemple, les victimes réclament des sommes fantastiques pour obtenir des dommages-intérêts suffisants. Et, comme le règlement juridictionnel des conflits collectifs du travail a été rendu nécessaire par la mauvaise volonté des patrons, ceux-ci sont mal venus à faire ce reproche. Evidemment, il y a là un manque de franchise réciproque qui est déplorable, mais il est inévitable : le marchandage est tellement naturel et tellement général !

Et, si la pratique de la surenchère entraîne une différence considérable entre les prétentions respectives des adversaires, cette différence n'est pas impossible à combler : l'arbitre coupera la poire en deux, tout simplement. Qu'on ne dise pas que les adversaires n'accepteront pas la sentence, parce que le juste milieu qui est fixé est trop éloigné de leurs exigences : patrons et ouvriers sont parfaitement conscients de la surenchère à laquelle ils se sont livrés. Ne le seraient-ils pas, que leur mécontentement n'irait pas toujours jusqu'à les faire recourir à la cessation du travail, ce qui serait dangereux pour eux-mêmes et leur aliènerait l'opinion publique.

Quant à l'exemple de l'Allemagne républicaine, il n'a aucune signification : le vice qu'il révèle ne résulte que d'une modalité défectueuse de l'arbitrage obligatoire, et ne peut servir à condamner le système. Cet exemple montre seulement que l'arbitrage obligatoire doit être appliqué d'une façon générale, et non pas occasionnelle, si l'on veut qu'il donne de bons résultats.

Les statistiques, elles non plus, ne prouvent absolument rien. Dans les pays pratiquant l'arbitrage obligatoire, qui dit que, sans cette procédure, les grèves

n'eussent pas été plus graves et plus nombreuses ? Les conflits entre le capital et le travail vont toujours croissant, et il est ridicule d'attribuer à ce pauvre arbitrage obligatoire cette progression, qui est un vice inhérent au régime capitaliste. Les partisans de l'arbitrage obligatoire pourraient répliquer qu'en Nouvelle-Zélande, le nombre des grèves et leur gravité n'ont pas dû diminuer après 1932, année de l'abrogation de l'arbitrage obligatoire, puisque cette procédure a dû être rétablie par la loi du 8 juin 1936. D'autre part, on ne peut pas raisonnablement faire une comparaison, au point de vue des conflits collectifs de travail, entre deux pays, l'un avec, l'autre sans arbitrage obligatoire : les milieux sont trop différents. On ne peut donc pas faire de comparaison ni dans le temps, ni selon les lieux : les statistiques ne peuvent être utilisées ni dans un sens favorable, ni dans un sens défavorable à l'arbitrage obligatoire.

Il ne reste donc rien de ce troisième reproche et nous pouvons maintenir que l'arbitrage obligatoire réduit le nombre des grèves et des lock-outs.

Quatrième reproche : les patrons prétendent que « l'arbitrage obligatoire c'est l'arbitraire ».

Comment cela ? Eh bien ! d'abord, parce que les parties intéressées trouvent difficilement un arbitre dépouillé de tout esprit de classe et d'une objectivité certaine. Ensuite, parce qu'elles n'ont aucune garantie en ce qui concerne les principes sur lesquels il s'appuiera pour rendre sa sentence. Il n'y a pas de base objective pour trancher les conflits collectifs du travail, sauf quand ils résultent, mais c'est le cas le moins fréquent, d'une divergence d'interprétation ou de la violation d'une convention collective. L'arbitre peut donc statuer en toute liberté, sa sentence est dictée par ses préférences personnelles, ou, le plus souvent, par celles du Gouvernement par lequel il est

parfois même nommé. C'est l'arbitraire dans toute sa splendeur.

Cette critique n'est pas fondée. Des arbitres impartiaux ne sont pas difficiles à trouver : il existe assez d'hommes connus pour leur compétence et leur objectivité. De plus, ils sont choisis d'un commun accord par les parties elles-mêmes ; ce n'est que si une divergence de vues se produit entre celles-ci, et se prolonge, que le Gouvernement nommera l'arbitre d'office. Si ce départiteur est un juge désigné à l'avance, on ne peut pas l'accuser comme cela, à priori, de partialité, et d'ailleurs, ce n'est qu'à la suite de continuelles impossibilités d'accord entre les parties pour désigner leur arbitre, qu'on a fini par en arriver là.

D'autre part, que l'arbitre n'ait pas de base objective et soit obligé de juger la plupart du temps en équité, c'est incontestable. Mais, à qui la faute, sinon aux patrons et aux partisans du libéralisme économique qui s'opposent farouchement à la fixation par l'Etat des conditions du travail ? Ce sont les patrons eux-mêmes qui ont empêché l'Etat de légiférer en cette matière et ils crient maintenant à l'arbitrage !

Pour pallier cette absence de base de la sentence arbitrale, M. Scelle (1) propose l'élaboration, par des commissions composées de représentants des ouvriers et des patrons, d'une sorte de réglementation des conditions du travail. Cette règle de droit, modifiée chaque fois que la nécessité s'en ferait sentir, serait appliquée par l'arbitre dans sa sentence.

Mais il n'est même pas besoin de cela. Les arbitres se créeront bien eux-mêmes la base de leurs sentences, et cette base sera beaucoup plus souple que celle qui pourrait être créée par des commissions paritaires : elle sera modifiable d'un conflit à l'autre, alors que la réunion de ces commissions et leur travail de trans-

(1) Précis élémentaire de Législation Industrielle, page 288.

formation exigeraient un temps assez considérable. D'ailleurs, les organismes paritaires ne pourraient tout prévoir. Dans ces conditions mieux vaut s'en remettre complètement à l'arbitre.

C'est vouloir justifier l'arbitraire, dira-t-on. Non pas ! Laissons s'exprimer M. Johan Castbery, ancien ministre de la justice de Norvège, qui, dans son article « L'arbitrage obligatoire en Norvège », paru en janvier 1925 dans la Revue Internationale du Travail, écrivait :

« Au sujet du caractère arbitraire des sentences arbitrales, il faut remarquer que le fonctionnement régulier de l'institution pendant une certaine durée peut aboutir peu à peu à l'établissement de règles plus précises pour la confection des sentences, et qu'avec le temps, il deviendra possible de donner aux décisions de l'arbitre une base légale beaucoup plus solide qu'à l'origine. A cet égard il est intéressant de citer les arguments présentés par M. Henry Summer Maine, dans un ouvrage sur le droit ancien, à l'appui de la thèse que le droit grec a pour origine une suite de décisions judiciaires : les tribunaux ont d'abord été créés et ils ont statué en toute liberté suivant leur conception de la justice, c'est-à-dire selon leur arbitraire. Ensuite les principes objectifs ont été dégagés de cette jurisprudence, et les tribunaux ont dû les appliquer à leurs jugements ultérieurs. Ainsi, le droit grec a évolué d'une jurisprudence plus ou moins arbitraire jusqu'à l'établissement de principes objectifs. L'histoire du droit offre plusieurs exemples analogues et le domaine que nous étudions ne saurait échapper à la règle de cette évolution ».

Ainsi, l'arbitraire a été à l'origine de tout droit. Il est donc normal qu'il règne actuellement dans ce premier essai sérieux de règlement pacifique des conflits collectifs de travail que constitue l'arbitrage obligatoire. On n'a donc pas à l'y critiquer, surtout qu'il n'est

pas dangereux, les parties conservant la possibilité matérielle de ne pas se plier à la sentence.

Cinquième et dernier reproche : l'arbitrage obligatoire entraîne une hausse des prix et la ruine de l'industrie patronale.

Comment cela ? Il entraîne un relèvement des salaires, donc un accroissement des charges du patron relatives à son personnel. Il fait donc monter le prix des marchandises. Mais, comme il n'existe pas partout, les industries des pays qui l'ignorent produisent à meilleur compte. Et l'industrie nationale est victime du relèvement de salaire qu'elle a dû consentir, elle est dans l'impossibilité de lutter contre la concurrence étrangère : elle ne peut plus vendre ni à l'étranger, ni chez elle.

Ce reproche n'a pas non plus à être pris en considération : si vraiment l'arbitrage obligatoire aboutit au relèvement des salaires, c'est que la condition des ouvriers était insuffisante, et cette considération d'accroissement des charges doit céder devant des considérations de justice sociale. D'ailleurs, les grèves et les lock-outs, que l'arbitrage obligatoire s'efforce de supprimer, n'auraient-ils pas des conséquences beaucoup plus graves pour les patrons : manque à gagner pendant l'interruption du travail, et surtout perte de la clientèle ?

Mais ce n'est pas à dire qu'au nom de la justice sociale, l'industrie nationale sera ruinée : les barrières douanières servent bien à quelque chose, tout de même ! L'industrie nationale ne sera donc pas évincée du marché national. Et elle ne risque pas non plus de perdre la clientèle étrangère, pour la bonne raison qu'elle ne l'avait pas, vu l'universalité du protectionnisme.

Le patron n'est donc pas ruiné par l'arbitrage obligatoire : tout au plus verra-t-il son profit ramené à

un taux raisonnable. Et encore, protégé par les barrières douanières, il pourra hausser et faire supporter entièrement au consommateur l'amélioration de la condition de ses ouvriers. Si l'Etat le laisse faire, il pourra ainsi reprendre d'une main ce qu'il a donné de l'autre, et même plus qu'il n'a donné, si l'augmentation de ses prix est plus considérable que celle de ses frais.

Bien qu'injustifiée, cette critique de l'arbitrage obligatoire — cause de la ruine de l'industrie nationale — devait être encore plus souvent présentée en période de crise économique. Dans les pays qui avaient institué l'arbitrage obligatoire, les patrons essayèrent de le faire considérer comme la cause de tous leurs maux. Et, aidés par la gravité des circonstances, ils demandèrent son abrogation. Ils échouèrent.

Sauf en Nouvelle-Zélande à la suite de la crise de 1929 : l'abaissement croissant des prix fit que les patrons se virent dans la nécessité de diminuer les salaires. Mais la question des salaires était réglée par les sentences de la Cour d'Arbitrage. Les patrons protestèrent donc, et demandèrent une réforme de la loi sur la conciliation et l'arbitrage obligatoire. Ce n'était pas la première attaque que le système d'arbitrage obligatoire avait eue à subir : la politique de salaires élevés suivie par la Cour d'Arbitrage lui avait valu, depuis longtemps, les critiques et l'opposition des employeurs. Mais l'extrême gravité de la crise de 1929 lui porta un coup terrible. Comme le dit M. Lloyd Ross, dans son ouvrage « New Zealand in the depression » (La Nouvelle-Zélande pendant la crise) : « la psychologie de crise, qui, dans tous les pays, cherchait un bouc émissaire, trouva, en Nouvelle-Zélande, la Cour d'Arbitrage ». Aussi, le 27 avril 1932, la disposition fondamentale de la loi, prévoyant qu'un différend qui n'aurait pas été réglé en conciliation devait être

renvoyé devant le tribunal d'arbitrage pour y être jugé, fut abrogée et remplacée par une autre disposition, selon laquelle il ne peut être recouru au tribunal qu'avec le consentement des deux parties au différend. C'était l'arbitrage facultatif.

Mais l'expérience ne fut pas concluante. Une recrudescence du nombre des grèves fut le résultat de cette abrogation. La nouvelle législation, qui privait les organisations syndicales ouvrières de la protection d'un organe judiciaire, et les obligeait à ne plus compter que sur leurs propres forces, les a tout naturellement poussées à recourir plus que jamais à l'action directe, en application d'ailleurs de la résolution finale du Congrès des syndicats ouvriers Néozélandais qui s'était tenu à Wellington fin avril 1932, au moment du vote de la nouvelle loi. Et, le 8 juin 1936, une loi rétablissait l'arbitrage obligatoire, en disposant que les conflits qui n'auraient pas été aplanis par les conseils de conciliation seraient renvoyés automatiquement à la Cour d'Arbitrage.

En conclusion, l'arbitrage obligatoire n'est atteint par aucune des critiques qui ont été présentées contre lui. Ses avantages restent entiers. Il est donc une institution très honorable.

CHAPITRE QUATRIÈME

Modalités de l'arbitrage obligatoire

Il n'y a pas un type unique d'arbitrage obligatoire. Cette institution reçoit des applications très différentes selon les pays. L'expérience étrangère nous révèle des différences relatives à sa procédure, à son emploi. Nous verrons aussi s'il subit l'influence du régime politique du pays qui le pratique.

Ce chapitre sera donc divisé en trois sections :

Section 1^{re} : les différentes procédures d'arbitrage obligatoire.

Section 2^{me} : les différents emplois de l'arbitrage obligatoire.

Section 3^{me} : le régime politique influe-t-il sur l'arbitrage obligatoire ?

SECTION PREMIERE

Les différentes procédures d'arbitrage obligatoire

Remarquons tout d'abord que le conflit collectif de travail exigeant une rapide solution, l'adoption, dans la majorité des cas, d'une modalité plutôt que de l'autre résultera, le plus souvent, de ce qu'elle hâte l'arrivée de la sentence.

Les premières divergences portent sur le fait que l'arbitrage obligatoire est précédé ou non d'une procédure de conciliation. La plupart du temps, il y a une procédure de conciliation préalable. C'est juste : pourquoi confier à un neutre le soin de trancher un litige, si les parties réussissent à le résoudre à l'amiable ? Cette considération prend le pas sur celle de la nécessité, pour le conflit collectif de travail, d'être rapidement solutionné, nécessité qui pousse à recourir directement à l'arbitrage obligatoire. La majorité des pays à arbitrage obligatoire le font donc précéder d'une tentative de conciliation. Seuls, la Nouvelle-Zélande, de 1901 à 1907, pour tous les conflits, et les pays Scandinaves, pour les conflits résultant de l'interprétation ou de la violation d'une convention collective, ont institué le recours direct à l'arbitrage. Il est bien entendu que, pour nous, l'arbitre c'est le neutre, c'est le tiers désintéressé, c'est celui dont dépend uniquement la sentence. Ainsi, dans un tribunal arbitral, composé d'assesseurs patronaux et ouvriers, et d'un Président neutre, le seul arbitre sera ce dernier.

Viennent ensuite des divergences relatives aux arbitres :

a) Trouve-t-on des divergences relatives au nombre des arbitres ? Des pays ont-ils un seul arbitre, d'autres en ont-ils plusieurs ? En règle générale, l'arbitre est unique, cela évite des discussions et permet à la sentence d'intervenir plus rapidement.

b) Peut-on distinguer, selon que l'arbitre est assisté ou non par des assesseurs, en nombre égal, représentant les patrons et les ouvriers ? La présence de ces représentants n'est pas utile : les arbitres sont capables de se renseigner eux-mêmes sur les circonstances du conflit ; de plus l'intervention de la sentence serait encore retardée. C'est pourtant une règle générale, car elle favorise l'acceptation de la sentence par les parties.

c) On peut aussi faire une distinction selon la qualité de l'arbitre. Celui-ci est-il une personne désignée par l'Etat, ou bien une personnalité choisie d'un commun accord par les parties en conflit, et, en ce cas, la désignation par l'Etat ne se produira que si l'accord s'avère impossible ?

Ce deuxième cas semble, au premier abord, préférable, puisque la désignation de l'arbitre par les parties est le caractère original de tout arbitrage. Mais la désignation par l'Etat est plus rapide : elle devrait donc être préférée puisqu'elle permettrait à la sentence d'intervenir plus rapidement.

L'arbitre est désigné directement par les pouvoirs publics dans les pays suivants : Nouvelle-Zélande, Australie, Suède, Norvège. Il n'est désigné par l'Etat que si les parties ne s'entendent pas pour le choisir elles-

mêmes, au Danemark, en Roumanie et dans l'Union Sud-Africaine.

d) Enfin, on distingue selon que l'arbitre est permanent, désigné à l'avance, ou désigné au moment où éclate le conflit. Dans le premier cas, la désignation est généralement faite par l'Etat, alors que dans le second, elle est faite par les intéressés. Mais cette correspondance n'est nullement nécessaire.

Le deuxième cas permet peut-être le choix d'une personne spécialement compétente pour le conflit, mais le premier doit être préféré car on ne perd pas de temps à désigner l'arbitre et le différend sera plus vite tranché. L'arbitre est permanent, désigné d'avance en Nouvelle-Zélande, Australie, Suède, Norvège, Danemark. Il est choisi au moment du conflit en Roumanie et en Afrique du Sud.

e) Peut-on distinguer selon que la mise en marche de la procédure d'arbitrage obligatoire a lieu d'office ou sur requête des intéressés ? La question ne se pose pas : l'arbitrage étant obligatoire, la procédure sera entamée sur requête des intéressés ; à défaut, elle le sera d'office par l'autorité publique.

f) Enfin, dernière divergence relative au caractère de la sentence : celle-ci est-elle définitive ou bien susceptible d'appel ? En règle générale, elle est sans appel, à cause de la nécessité pour le conflit d'être rapidement résolu. La seule exception est fournie par la loi allemande du 23 décembre 1926.

SECTION DEUXIEME

Les différents emplois de l'arbitrage obligatoire

Dans les pays qui l'ont institué, l'arbitrage obligatoire n'est pas d'un usage généralisé. Le plus souvent, il ne s'étend pas à tous les conflits, son domaine d'application est limité. Ou bien, parfois, il n'est employé que dans des circonstances exceptionnelles.

1) Au point de vue du domaine d'application de l'arbitrage obligatoire, trois distinctions peuvent être faites.

A) Première distinction portant sur l'importance du conflit : l'arbitrage obligatoire est réservé aux conflits graves. Ceux-ci peuvent être considérés comme tels en raison du nombre d'ouvriers qu'ils intéressent, ou de l'étendue géographique qu'ils occupent, ou enfin en raison de l'importance, pour l'économie nationale ou la défense nationale, de l'industrie qu'ils affectent.

Dans ce dernier cas, l'arbitrage obligatoire est réservé aux services publics ou aux services d'intérêt public.

Un exemple d'arbitrage obligatoire pour tous les services publics et services d'intérêt public est donné par la législation roumaine : l'article 16 de la loi du 21 août 1920 institue l'arbitrage obligatoire dans « toutes les entreprises et institutions de l'Etat, des départements et des communes, quelle que soit leur nature,

ainsi que dans les entreprises suivantes qui fonctionnent dans l'intérêt public : entreprises des transports par terre, par eau et par air ; industries du pétrole ; entreprises de distribution d'eau et de force motrice ; entreprises de minoterie, de boulangerie, et les abattoirs ; usines de gaz et d'électricité ; hôpitaux et services d'hygiène, entreprises de voirie ».

Mais d'autres pays limitent l'arbitrage obligatoire aux seuls services publics.

Aux Etats-Unis, deux états, le Colorado et le Kansas, ont essayé de l'instituer dans les industries estimées d'intérêt public. Mais les lois votés à cet effet ont été déclarées inconstitutionnelles par la Cour Suprême Fédérale, qui n'a admis cette procédure que dans les services publics.

La constitution fédérale des Etats-Unis prévoit un partage d'attributions entre l'Etat fédéral et les Etats fédérés, et fixe, en outre, des limites au pouvoir du Gouvernement fédéral et des Gouvernements des Etats fédérés en vue de protéger les individus. Plusieurs constitutions d'états prévoient des limitations analogues. De sorte que l'accusation d'inconstitutionnalité peut être fondée sur un grand nombre de raisons différentes. Des lois du travail, en particulier, peuvent être contestées, soit comme constituant un empiétement de l'état fédéré sur la compétence de l'état fédéral, ou inversement, soit comme violant les droits de l'individu : c'est ce deuxième motif qui a été invoqué contre les lois concernant la solution des conflits du travail, et précisément contre celles instituant l'arbitrage obligatoire : lois du Colorado et du Kansas, toutes deux de 1920. Celle du Kansas, la plus énergique, déclare d'intérêt public les industries occupées à la manufacture, à la préparation et au transport des denrées alimentaires, des vêtements et du combustible, de même que les services publics. Et, dans le but d'assu-

rer le fonctionnement continu de ces industries et services publics, elle institue un tribunal des relations industrielles (« Court of Industrial Relations »), auquel doivent être soumis les différends entre employeurs et travailleurs, et qui peut ordonner la modification des conditions du travail. La loi du Colorado n'a jamais été soumise à l'examen rigoureux, mais « l'Industrial Court Act » du Kansas a été violemment attaqué et a fait l'objet de trois jugements de la Cour Suprême des Etats-Unis rendus, le premier en 1923, sur recours d'une fabrique de conserves de viande, la Charles Wolff Packing Company, le second et le troisième en 1924, sur recours du charbonnage Dorchy et, à nouveau, de la Wolff Packing Company. Seuls, les deux premiers ont de l'importance : ils énoncent le principe. Le dernier précise seulement que la nullité de la disposition imposant l'arbitrage obligatoire entraîne la nullité de toutes les décisions prises en vertu de cette disposition, même celles relatives à la durée du travail, qui sont pourtant, par ailleurs, reconnues comme constitutionnelles.

Sur quoi se fondait l'accusation d'inconstitutionnalité ? Sur le quatorzième amendement de la constitution fédérale qui proclame qu'« aucun état ne privera une personne de la vie, de la liberté ou de la propriété en dehors des procédures légales régulières ». L'arbitrage obligatoire était considéré comme une atteinte à la liberté individuelle des ouvriers, et, à la fois, à la liberté individuelle et au droit de propriété des patrons. L'ouvrier devait être absolument libre de travailler ou de ne pas travailler, et le patron d'arrêter la production et de fermer l'usine.

La Cour Suprême du Kansas rejeta le recours de la Wolff Packing Company en arguant du « pouvoir de police que l'Etat peut avoir sur les industries d'utilité publique, sur les industries essentielles ».

La Cour Suprême fédérale, elle, jugea qu'une fabri-

que de conserves de viande ne peut être légalement soumise à l'arbitrage obligatoire par les pouvoirs publics. Elle reconnut avoir, autrefois, déclaré constitutionnelles des lois analogues à celle du Kansas, et fait de même, quand, après l'entrée en guerre des Etats-Unis, l'arbitrage obligatoire fut institué dans de nombreuses industries. Mais elle fit valoir que c'était, dans le premier cas, parce que l'arbitrage obligatoire ne s'appliquait qu'aux services publics, et, dans le second, parce qu'il n'était prévu que pour la durée de la guerre, et que les circonstances faisaient, des industries qu'il concernait, de véritables services publics ; et qu'on ne pouvait donc s'autoriser de tels précédents. Elle admettait donc l'arbitrage obligatoire dans les services publics, concédés ou non, mais non pas dans les entreprises privées, même d'intérêt public. Et, un an plus tard, cette jurisprudence était affirmée par le jugement rendu sur recours du charbonnage Dorchy.

Un autre exemple d'arbitrage obligatoire limité aux services publics est donné par la législation de l'Union Sud-africaine : la loi du 26 mars 1924 organise une procédure d'arbitrage obligatoire pour les conflits se produisant entre les autorités locales et leurs salariés dans les services de lumière, d'énergie, d'eau, d'hygiène, de transports en commun et d'incendie (article 11). Ce ne sont donc même pas tous les services publics qui bénéficient du système, mais seulement certains services publics urbains.

La limitation de l'arbitrage obligatoire aux services publics ne se comprend guère : cette procédure ne sera pas applicable aux entreprises privées quelle que soit leur importance, alors qu'elle le sera dans les services publics concédés, qui sont tout de même moins importants que telle industrie essentielle du pays ! On néglige l'importance de l'entreprise pour ne considérer que sa forme. C'est pousser le respect du

libéralisme économique jusqu'à l'absurde. Il serait plus logique d'appliquer l'arbitrage obligatoire à toutes les industries importantes, privées ou publiques, quitte à l'écarter dans les autres. Ce serait justifié, l'intérêt public devant prendre le pas sur la liberté économique.

B) Deuxième distinction, portant sur la branche de l'activité économique à laquelle est applicable l'arbitrage obligatoire.

Celui-ci est-il institué dans l'industrie, le commerce et l'agriculture, ou bien seulement dans l'un d'entre eux ?

Actuellement, tous les pays qui l'emploient le limitent à l'industrie et au commerce. L'agriculture n'en bénéficie pas, à cause de la faiblesse de concentration de ses entreprises et, par conséquent, de la moindre importance de ses conflits.

C) Troisième distinction, basée sur l'origine du conflit.

On la trouve au Danemark, en Suède et en Norvège. Dans ces trois pays, caractérisés par une extrême diffusion des conventions collectives, on distingue entre les conflits qui surgissent lors de la conclusion d'une nouvelle convention collective, et ceux qui ont leur origine dans une convention collective existante, soit que celle-ci n'ait pas été respectée, soit qu'elle soulève une difficulté d'interprétation. Les premiers sont appelés « conflits d'intérêts », les seconds « conflits de droit ».

Seuls, ceux-ci sont soumis à l'arbitrage obligatoire : au Danemark depuis 1900, en Norvège depuis 1915, en Suède depuis 1928. Quant aux conflits d'intérêts, ils ne bénéficient que d'un système de « conciliation officielle », c'est-à-dire de conciliation obligatoire.

Cette distinction montre un grand respect de la li-

berté économique : l'Etat n'intervient, par le moyen de l'arbitrage obligatoire, que dans les conflits naissant de contrats passés par les patrons et les ouvriers. Quand, à l'expiration des conventions collectives, il s'agit d'en conclure de nouvelles, il n'impose qu'une tentative de conciliation.

Mais cette limitation de l'arbitrage obligatoire aux seuls conflits de droit peut être préjudiciable à l'intérêt public. En effet, ce sont les conflits d'intérêts qui sont les plus difficiles à aplanir, surtout que les conventions collectives arrivant généralement à expiration en même temps, on court le risque d'un arrêt total de l'activité économique du pays. Cette crainte n'est pas vaine : au moment du renouvellement des conventions collectives, surgissent des grèves et des lock-outs paralysant des industries entières, et intéressant des dizaines de milliers d'ouvriers.

Aussi, des exceptions temporaires ont-elles été apportées au principe de l'arbitrage obligatoire réservé aux conflits de droit, quand le renouvellement des conventions collectives s'annonçait ou s'avérait particulièrement difficile.

En Norvège, l'arbitrage obligatoire fut institué dans les conflits d'intérêts en 1916. Le système était prévu pour jusqu'à la fin de la guerre, mais il fut prorogé, d'abord jusqu'en 1920, puis jusqu'en 1921. A cette époque, une nouvelle prorogation échoua. Le système réapparut en 1922. En 1923, il ne fut pas prorogé. Nouvelle réapparition de 1927 à 1929. Il n'a pas été repris depuis cette époque, car le renouvellement des conventions collectives se fit sans grandes difficultés, malgré la crise économique apparue en 1929.

Et au Danemark, une loi de caractère exceptionnel, adoptée le 20 avril 1934, institua un conseil d'arbitrage obligatoire spécialement chargé de régler un conflit qui avait éclaté dans une branche importante de l'in-

dustrie (1) et qui avait provoqué une grève malgré les efforts du conciliateur officiel : (cette unique expérience fut d'ailleurs concluante : la sentence intervenue fut acceptée sans difficultés).

2) Au point de vue de la durée de l'emploi de l'arbitrage obligatoire, il faut distinguer entre les pays qui pratiquent cette procédure d'une façon continue, et ceux qui n'y recourent que dans des circonstances exceptionnelles.

La pratique continue est la règle. Cependant on trouve des exemples de recours exceptionnels : d'abord, ceux qui sont fournis par le Danemark, et surtout par la Norvège, et que nous venons de voir. Il s'agit alors de circonstances exceptionnelles de paix : crainte de grève générale ou d'interruption de productions particulièrement importantes pour l'économie nationale.

Mais il y a eu d'autres recours exceptionnels, en période de guerre cette fois. L'arbitrage obligatoire apparaît alors, non pas comme un acte d'autorité de l'Etat, mais, au contraire, comme une concession faite au principe de la liberté économique, qui, vu les circonstances, aurait pu être complètement négligé : les exemples en sont donc rares. Il n'y a eu, pendant la guerre de 1914 - 1918 que les trois grandes démocraties, Etats-Unis, Grande-Bretagne et France, pour avoir ces scrupules, et instituer l'arbitrage obligatoire dans les usines travaillant pour la défense nationale et le ravitaillement. Les autres pays, eux, fixaient d'autorité les conditions du travail applicables à ces établissements.

La Grande-Bretagne connut l'arbitrage obligatoire

(1) Le volume 1934-1935 de la publication du Bureau International du Travail, « L'Année Sociale », à la page 430, n'est pas plus explicite.

en 1915 par la « loi sur la défense du royaume », la France en 1917 par des décrets sur lesquels nous reviendrons dans la deuxième partie, les Etat-Unis la même année, en vertu de nombreuses lois connues sous le nom de « lois sur les industries du ravitaillement ».

SECTION TROISIEME

Le régime politique influe-t-il sur l'arbitrage obligatoire ?

Dans le chapitre premier, nous sommes arrivés à la conclusion que l'arbitrage obligatoire aboutit à une suppression partielle des grèves et des lock-outs. L'Etat, en effet, n'est généralement plus assez fort pour le faire aboutir à une suppression totale. Il se contente de l'assortir de sanctions plus ou moins sévères, mais également inefficaces dans la pratique, aussi bien vis-à-vis des patrons que vis-à-vis des ouvriers : à l'étranger, tous les pays pratiquant l'arbitrage obligatoire, sans exception, ont institué de telles sanctions, et pas un n'a eu la franchise de les abolir quand ils ont été bien persuadés de leur vanité.

Il y a cependant des pays où l'Etat est fort et réussit à supprimer réellement les arrêts de la production, et où les mesures édictées à cet effet ne sont pas vaines du tout. Serait-ce à dire que l'arbitrage obligatoire donnerait d'autres résultats s'il était pratiqué par des régimes autoritaires ?

Certains prétendent que oui, et font état de ce qui se passe actuellement en Russie soviétique, en Italie fasciste et en Allemagne nationale-socialiste. Si, dans ces pays, disent-ils, le règlement pacifique des conflits collectifs du travail apparaît comme un principe qui ne reçoit pas la moindre exception, c'est en vertu de l'arbitrage obligatoire. L'absence de grèves et de lock-outs résulte d'une pure application de cette procédu-

re : obligation de recours à l'arbitrage, obligation de respect de la sentence arbitrale, ces deux obligations étant rendues effectives en raison de l'existence d'une autorité publique digne de ce nom.

Si cela était vrai, notre point de vue de l'arbitrage obligatoire — réduction du nombre des cas d'arrêt de la production — se trouverait à son tour démenti par les faits, et ne pourrait plus être soutenu.

Mais il n'en est rien : un examen attentif des régimes de règlement des conflits collectifs du travail des trois pays précités montrera qu'on ne se trouve pas, malgré certaines apparences, en présence de procédures d'arbitrage obligatoire. Ni même de procédures d'arbitrage obligatoire évolué, pour la bonne raison qu'il n'y a pas eu évolution.

En Italie, le système actuel de règlement pacifique des conflits collectifs du travail a été institué d'un seul coup en 1926. Auparavant, il n'y avait que de simples procédures facultatives de conciliation et d'arbitrage.

La loi du 5 avril 1926 « sur la discipline juridique des rapports collectifs du travail » commence par déclarer que les syndicats fascistes, ouvriers et patronaux, seuls reconnus comme personnes morales, ont seuls qualité pour conclure des conventions collectives, obligatoires pour tous, même pour les non-syndiqués. (On semble arriver ainsi au syndicat et à la convention collective obligatoires et uniques, qui sont des conséquences de l'arbitrage obligatoire. Mais, en réalité, il n'y a ni convention collective, ni syndicat : il y a fixation des conditions du travail par la corporation, qui englobe les syndicats ouvriers et patrons, et qui est la véritable personne morale).

Les grèves et lock-outs sont désormais interdits, sous peine de sanctions très sévères, allant jusqu'à la prison.

Les conflits collectifs du travail sont réglés de la façon suivante : il y a tout d'abord une tentative obligatoire de conciliation. L'article 17 organise à cet effet une procédure à plusieurs degrés (qui sert à l'Etat à exercer une pression croissante) : à défaut d'une entente directe des parties en conflit, les différends sont portés successivement devant les fédérations syndicales, devant les confédérations nationales et enfin devant les « organes centraux de liaison », c'est-à-dire les corporations. (Mais, comme celles-ci n'avaient pas encore été constituées à cette époque, ce fut le ministère des corporations, créé par le décret du 2 juillet 1926, qui assumait directement, d'abord en fait, en qualité d'organe suprême de l'organisation corporative, puis en droit, en vertu de l'art. 19 de la loi du 20 mars 1930 sur le conseil national des corporations, les fonctions de conciliation que la loi fondamentale avait conférées aux organes centraux de liaison. Les corporations furent enfin créées par la loi du 18 janvier 1934 et assument maintenant ces fonctions).

En cas d'échec de la procédure de conciliation à degrés successifs, il y a action judiciaire : le conflit est tranché par la « Magistrature du Travail », c'est-à-dire par la Cour d'Appel à laquelle est adjoint un jury recruté parmi les organisations professionnelles reconnues, patronales et ouvrières. (Donc parmi les syndicats fascistes).

Tous les conflits collectifs du travail sont réglés selon ce système : « la Magistrature du Travail, dit la Charte du Travail du 22 avril 1927, dans son article 5, est l'organe par lequel l'Etat intervient pour régler toutes les controverses du travail, qu'elles portent sur l'observation des pactes et autres accords existants, ou sur l'établissement de nouvelles conditions de travail ». Toutefois, la jurisprudence de cette Magistrature du Travail a bien précisé, depuis, qu'est seul considéré comme collectif le conflit qui se déroule entre

associations légalement reconnues (condition formelle) (Recueil international de jurisprudence du travail, 1929 Italie n^{os} 10 et 11 et 1930 Italie n^o 24), et qui présente un intérêt général et direct pour la profession (condition matérielle qui empêche la transformation par le syndicat d'un conflit individuel en conflit collectif, et interdit les conflits causés par des considérations lointaines).

En Allemagne, il n'y a pas eu non plus évolution. L'arbitrage obligatoire y était bien apparu dès la fin de la guerre, mais il était très timide, et il est trop différent du régime hitlérien de règlement des conflits collectifs du travail pour qu'on puisse parler d'évolution.

Il fut introduit par une ordonnance du 12 février 1920, reprenant et complétant deux ordonnances des 4 et 24 janvier 1919. Il était institué pour parer aux difficultés spéciales de la démobilisation. Il donna de bons résultats. Aussi fut-il maintenu, au moment de la période difficile de la dépréciation monétaire, par l'ordonnance du 30 octobre 1923. Mais il était assez particulier. Son mécanisme était le suivant : le conflit était soumis à une commission de conciliation, composée d'un fonctionnaire, jouant le rôle de président neutre, et d'assesseurs ouvriers et patronaux choisis par leurs syndicats respectifs. La commission essayait de mettre les adversaires d'accord et, à cet effet, émettait une proposition. Si celle-ci était rejetée par l'un des adversaires ou par les deux, elle pouvait alors être déclarée obligatoire, sur la demande de la partie qui l'avait acceptée, quand il y avait eu acceptation unilatérale, ou bien d'office, si l'intérêt public l'exigeait.

Cette « déclaration d'obligation » était émise, pour les conflits relativement minimes, par les « commis-

saïres de démobilisation » (ordonnance de 1920) puis par des « conciliateurs permanents » nommés par le Ministère du Travail du Reich (ordonnance de 1923), et, pour les conflits importants, par le Ministre du Travail du Reich lui-même.

Ce système mélangeait conciliation et arbitrage : la déclaration transformait une proposition émise en conciliation en une sentence obligatoire. De plus, cette déclaration était facultative, et non pas obligatoire, pour les autorités chargées de l'émettre. L'arbitrage obligatoire était donc exceptionnel, accidentel. Ce qui poussait les ouvriers à déclencher la grève dans le but, précisément, d'obliger les autorités compétentes à user de leur pouvoir (1).

Ces deux caractères se retrouvent dans la loi du 23 décembre 1926, qui instituait des Tribunaux du Travail de première et de seconde instance, ainsi qu'un Tribunal du Travail du Reich, jouant le rôle d'organe de cassation. Ces juridictions, composées de magistrats de carrière et d'assesseurs ouvriers et patronaux, en nombre égal, et désignés par les syndicats, étaient compétentes pour les conflits individuels comme pour les conflits collectifs. Mais la sentence qui tranchait ces derniers n'était pas exécutoire : elle ne le devenait que sur une décision du Ministre du Travail du Reich.

Ce caractère accidentel de l'arbitrage obligatoire fait bien ressortir la solution de continuité entre le système républicain de règlement des conflits collectifs et le système national-socialiste, auquel nous arrivons.

En janvier 1933, Hitler devient Chancelier du Reich. Le 2 mai de la même année, les syndicats ouvriers et patronaux sont dissous, et remplacés par le

(1) Voir page 85.

« Front allemand du Travail » qui « est constitué par le groupement de toutes les personnes qui participent à la vie économique, sans distinction de situation sociale », et « doit unir côte-à-côte le travailleur et l'employeur » — c'est le corporatisme, comme en Italie, mais son institution est plus franche : il n'est plus question de syndicat — En conséquence, les assesseurs des Tribunaux du Travail sont désormais choisis sur des listes dressées par ce Front allemand du Travail.

Et le 20 janvier 1934, la loi sur « l'organisation du travail national » abroge les diverses dispositions sur la conciliation et l'arbitrage, et les remplace par des mesures nouvelles : les grèves et lock-outs sont désormais interdits, et les conditions du travail sont fixées en toute souveraineté, en principe, par le chef d'entreprise ; exceptionnellement, par les « curateurs au travail » — qui sont des fonctionnaires nommés par le Ministre du Travail, au nombre de 13 pour l'ensemble du Reich, — quand l'entreprise est importante, ou quand le règlement élaboré par le patron, conformément au principe, n'a pas obtenu l'approbation du « conseil de confiance » élu par les ouvriers. Dans la réalité, le principe devient donc l'exception, et le Plan de quatre ans le réduira vraisemblablement à néant. On peut donc dire que c'est l'Etat qui fixe d'autorité les conditions du travail dans les entreprises. Les différends collectifs, qui naissent de l'interprétation ou de la violation des règlements promulgués par les curateurs, sont, comme les conflits individuels, tranchés par les Tribunaux du Travail.

Quant à l'U R S S, la question du règlement des conflits du travail ne s'y est posée qu'après l'introduction de la « nouvelle politique économique », en 1922.

Avant, depuis la révolution de novembre 1917, pen-

dant la période du « communisme de guerre », les conflits du travail étaient inexistants : toutes les entreprises étaient nationalisées. L'Etat fixait par voie de décret les taux des salaires et les conditions du travail, et quand les fonctionnaires préposés à la gestion des entreprises commettaient une infraction à ces dispositions, leur faute équivalait à une violation des lois et était punie comme telle. Les ouvriers coupables de la même faute se voyaient infliger une sanction disciplinaire par leur syndicat.

En 1922, avec l'apparition de la nouvelle politique économique, qui rétablissait la liberté de l'embauchage, avec conclusion de contrats de travail individuels et collectifs, autorisait la création d'entreprises privées et la concession d'entreprises d'Etat à des particuliers, et réorganisait les établissements nationalisés sur la base des principes du rendement commercial, il devint évident que les conflits du travail ne pouvaient plus être évités. Aussi, le nouveau Code du Travail, publié en 1922, leur consacre-t-il un passage : articles 168 et suivants.

Le système est assez compliqué :

Tous les cas de violation de la législation du travail et des contrats (collectifs ou individuels) sont résolus par la voie coercitive devant les Tribunaux du Travail. Il ne s'agit pas là de conflits à proprement parler, mais de délits de droit commun.

Dans les conflits collectifs de travail proprement dits, on distingue deux catégories : ceux qui proviennent de l'interprétation, et ceux qui surgissent lors de la conclusion d'une convention collective.

Les organismes, auxquels il doit être obligatoirement et successivement recouru pour régler les conflits de la première catégorie, sont :

la Commission paritaire de l'entreprise,

la Chambre paritaire de conciliation près la section du Commissariat du Peuple au Travail (ou près le Commissariat du Peuple au Travail à Moscou, pour les conflits graves).

enfin, le Tribunal d'arbitrage près la section du Commissariat au Travail (ou près le Commissariat du Travail, à Moscou, pour les conflits graves.)

Si le conflit surgit au sujet de la conclusion des conventions collectives, les commissions paritaires ne sont plus compétentes, seuls doivent intervenir la chambre de conciliation, puis le tribunal d'arbitrage.

La sentence arbitrale est rigoureusement obligatoire. Sa violation est assimilée à celle de la législation du travail.

La grève est interdite. Là-dessus, il n'existe aucun texte législatif. Mais, en 1922, le 11^{me} Congrès Communiste et le 5^{me} Congrès des syndicats ont reconnu que la grève dans les entreprises d'Etat était un non-sens : les ouvriers en grève contre les fonctionnaires dirigeant ces entreprises sont virtuellement en grève contre eux-mêmes, l'industrie nationalisée étant censée leur appartenir. Partant de ce point de vue, le Conseil Central des syndicats a déclaré que la grève dans les entreprises d'Etat devait être tenue pour un acte contre révolutionnaire. Dans les entreprises privées, la grève est théoriquement admise, à condition qu'elle soit organisée par le syndicat. Mais elle a d'abord été déconseillée. Le 5^{me} Congrès des syndicats avait invité les ouvriers à ne pas y recourir, car elle était préjudiciable à l'ensemble de l'économie nationale ; le 14^{me} Congrès Communiste (décembre 1925) avait fait la même remarque dans sa résolution sur les syndicats professionnels, et avait ajouté que, dans un état prolétarien, les chambres de conciliation et les tribunaux d'arbitrage « garantissaient de façon très suffisante la défense des intérêts ouvriers ». Et elle

est pratiquement interdite depuis les plans quinquennaux.

Quant au lock-out, les entrepreneurs privés et les concessionnaires se gardent bien d'en user. L'Etat ne l'utilise pas non plus : il n'a aucun motif de le faire, et un état prolétarien ne peut avoir recours à ce moyen de pression envers les ouvriers.

Dans ces conditions, le système soviétique de règlement des conflits collectifs du travail aboutit à un pouvoir de juridiction souverain du Commissariat du Peuple au Travail, dont Tribunaux du travail, Chambres de conciliation et Tribunaux d'arbitrage dépendent étroitement.

La solution pacifique des conflits collectifs du travail, en Italie fasciste, en Allemagne nationale-socialiste et en Russie Soviétique, apparaît ainsi, après examen, comme le résultat, non pas de l'arbitrage obligatoire, mais de la toute puissance de l'Etat. Celui-ci tranche souverainement les différends qui surgissent. Et il ne se contente pas d'intervenir au moment du conflit : il exerce dans le domaine de la production une pression constante qui est plus préventive que répressive, et qui a pour résultat de supprimer pratiquement les conflits collectifs du travail.

En somme, quand l'Etat a le pouvoir d'interdire effectivement grèves et lock-outs, il ne s'arrête pas à l'institution de l'arbitrage obligatoire. Il va beaucoup plus loin et règle lui-même toute l'activité économique.

L'arbitrage obligatoire apparaît ainsi comme une institution spéciale aux démocraties : toutes celles-ci ne le pratiquent pas, mais elles seules peuvent le pratiquer. En effet, c'est seulement chez elles que les ouvriers ont pu s'émanciper, revendiquer l'égalité sociale et entrer, de ce fait, en lutte avec les patrons. L'ar-

bitrage obligatoire constitue l'effort le plus énergique fait par l'état démocratique pour humaniser cette lutte. Il suppose le conflit entre le capital et le travail. Il n'existe donc pas, et ceci est indiscuté, là où l'émancipation ouvrière n'a pas eu lieu, et où, par conséquent, ce conflit ne se produit pas encore. Aussi, n'a-t-il pas non plus sa raison d'être là où ce conflit ne se produit plus, soit que les ouvriers aient été réduits à l'impuissance et soient obligés, sous couleur de collaboration des classes, d'accepter les conditions qui leur sont imposées. (Italie fasciste, Allemagne nationale-socialiste), soit qu'ils aient triomphé et institué un régime de dictature du prolétariat, système de transition avant le socialisme (U R S S).

DEUXIÈME PARTIE

Introduction de l'arbitrage obligatoire en France

L'arbitrage obligatoire, qui fut proposé en France pour la première fois en 1886, et à maintes reprises depuis, n'y fit son apparition qu'en 1936 — on peut parler d'apparition, car si, pendant ces cinquante ans, il fut institué à deux reprises, la première fois ce fut temporairement et en raison de circonstances exceptionnelles, et la deuxième ce fut dans un domaine restreint.

Et, au bout d'un an de pratique, on est déjà à même de juger de ses résultats.

Cette deuxième partie sera donc divisée en trois chapitres.

Chapitre premier : Premières tentatives d'institution de l'arbitrage obligatoire.

Chapitre second : L'apparition de l'arbitrage obligatoire en 1936.

Chapitre troisième : Les premiers résultats de l'arbitrage obligatoire.

CHAPITRE PREMIER

Premières tentatives d'institution de l'arbitrage obligatoire

L'histoire de l'arbitrage obligatoire en France avant 1936 peut se diviser en deux périodes :

première période : celle des tentatives d'institution d'un arbitrage obligatoire généralisé.

deuxième période : celle des tentatives d'institution d'un arbitrage obligatoire limité aux conflits survenant dans les entreprises importantes.

Ce chapitre sera donc divisé en deux sections :

Section première : Tentatives d'institution d'un arbitrage obligatoire généralisé.

Section deuxième : Tentatives d'institution d'un arbitrage limité aux conflits survenant dans les entreprises importantes.

SECTION PREMIERE

Tentatives d'institution d'un arbitrage obligatoire généralisé.

La question de l'arbitrage obligatoire fut agitée pour la première fois en France en 1886.

Dans quelles circonstances ?

Tout d'abord, à cette époque, les conflits du travail étaient devenus légalement collectifs. Cette transformation s'était faite en deux temps.

Premier temps : loi du 25 mai 1864 autorisant la grève, ou plus exactement, supprimant le délit de coalition.

Deuxième temps : loi syndicale du 21 mars 1884.

La première de ces lois n'avait pas eu grande répercussion dans le domaine de la production : la liberté de coalition, établie en droit, n'existait pas encore en fait, car elle n'était pas complétée par la liberté de réunion et surtout par celle d'association. Cette lacune fut comblée par la loi de 1884 sur les syndicats. Les ouvriers purent désormais se grouper librement et les grèves augmentèrent tout aussitôt en nombre et en gravité.

Ensuite, aux élections de 1885, le parti ouvrier, qui n'était pas encore de taille à s'imposer, s'était désisté au deuxième tour en faveur des radicaux, qui lui promirent en échange leur appui pour l'obtention de réformes sociales ; et, en effet, l'année suivante, le radical Lockroy, très populaire dans la classe ouvrière-

re, devint ministre du Commerce (1) dans le cabinet Freycinet et annonça tout un programme de réformes.

Aussi, émus par le développement des grèves et par la sévérité avec laquelle celles-ci avaient été souvent réprimées, et forts de l'appui des radicaux et de la bienveillance gouvernementale, deux députés ouvriers, les frères Camille et Benjamin Raspail, déposèrent sur le bureau de la Chambre, le 28 mai 1886, une proposition de loi qui constituait la première tentative d'institution de l'arbitrage obligatoire (2). L'analyse juridique de cette procédure était parfaite : la proposition prévoyait simplement l'obligation pour les parties au conflit de comparaître devant des arbitres. (3)

Cette tentative échoua : la proposition ne vint même pas en discussion publique. Les députés conservateurs représentant les intérêts des patrons étaient hostiles à tout ce qui pouvait diminuer la toute puissance de ces derniers.

D'ailleurs, du côté ouvrier, l'hostilité vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire était aussi forte : du fait du développement des menées révolutionnaires et anarchistes, le salariat préférait la grève, procédé brutal par excellence, à tout autre instrument de revendication, et considérait la nouvelle procédure proposée comme une grave atteinte au droit de coalition. « L'arbitrage obligatoire nous paraît impossible, s'écriait Jaurès à cette époque, et il serait pour les libertés ouvrières, bien plus que pour l'autorité patronale, un péril mortel... En fait, l'arbitrage obligatoire, manœuvré par un pouvoir habile, supprimerait absolu-

(1) Le Ministère du Travail n'apparut qu'en Octobre 1906, dans le premier cabinet Clémenceau.

(2) J. O. du 21 Septembre 1889, Annexes : page 1408 - No 780.

(3) Voir page 24.

ment le droit de grève. Ce serait la plus formidable police gouvernementale qui ait été instituée sur le travail et contre lui ». Quant aux cercles catholiques fondés par de Mun et de la Tour du Pin, et aux syndicats chrétiens, il semble, au premier abord, qu'ils auraient dû soutenir l'arbitrage obligatoire. Mais ils y étaient également hostiles : voulant supprimer la lutte de classe par le rétablissement de la corporation, donc supprimer les conflits du travail par le renforcement de la toute puissance patronale, ils ne pouvaient soutenir une procédure qui suppose le conflit du travail et qui met sur un pied d'égalité ouvriers et patrons.

Entre temps, M. Lockroy avait tenu parole et élaboré, lui aussi, un projet d'arbitrage, qu'il déposa le 29 mai 1886. Mais l'arbitrage y était seulement facultatif. L'auteur faisait valoir que l'arbitrage ne pouvait être obligatoire puisqu'il était matériellement impossible de sanctionner les infractions commises par les ouvriers. Il exposait ainsi, pour la première fois, la critique de l'unilatéralité des sanctions. Mais, par raisonnement a contrario, on peut conclure que, pour lui, la sentence intervenue après un arbitrage facultatif était facultative !

Ce projet gouvernemental n'aboutit pas non plus. Son dépôt permit toutefois d'approfondir l'attitude patronale. L'arbitrage facultatif, vu avec indifférence par les ouvriers, fut considéré par le patronat avec la même hostilité que l'arbitrage obligatoire. Les patrons français faisaient partie de la catégorie des intransigeants.

Un peu plus tard, tandis que l'intransigeance patronale continuait, l'attitude des ouvriers se modifia.

Chez les syndicats révolutionnaires, l'idée de l'arbitrage obligatoire — complément et non pas suppression du droit de grève — commença à s'imposer.

Dans les groupements chrétiens, en attendant la suppression de la lutte des classes et des conflits du travail par le rétablissement de la corporation, on jugea utile l'institution de l'arbitrage obligatoire pour atténuer les frictions entre le capital et le travail.

Devant ce revirement ouvrier, les frères Raspail déposèrent à nouveau, le 23 janvier 1890, leur proposition de loi d'arbitrage obligatoire (1). Malgré l'appui des radicaux, cette tentative échoua encore devant l'opposition patronale et conservatrice.

L'année suivante, les liens entre radicaux et socialistes se resserrèrent : le 28 novembre 1891, la « Petite République » publia un programme d'action sociale, signé de Goblet, Lockroy, Sarrien, Peytral et Millerand, constituant une offre d'alliance des radicaux aux socialistes. On promettait aux travailleurs l'amélioration de leur situation en échange de l'abandon des menées révolutionnaires et anarchistes : « Nous réclamons le concours de tous les républicains et de tous les socialistes, si hardies que puissent être leurs doctrines, pourvu qu'ils ne demandent qu'à des moyens pacifiques et légaux le triomphe de leurs idées ».

L'offre comportait, entre autres réformes, la garantie de la liberté syndicale contre les brimades des patrons et l'arbitrage ; mais elle n'était pas plus explicite, et on ne savait s'il s'agissait d'arbitrage obligatoire ou facultatif. L'alliance se conclut en décembre 1891, à l'occasion des grandes grèves qui éclatèrent dans les mines du Nord, quand Lafargue fut défendu en correctionnelle par Millerand.

De leur côté, les catholiques se trouvaient portés à adopter l'attitude favorable aux réformes ouvrières depuis l'Encyclique *Rerum Novarum* du 15 mai 1891.

Malgré ces circonstances propices, la question de la

(1) J. O. du 22 avril 1890 - page 250 - No 287.

pacification des rapports entre le capital et le travail aurait sans doute trainé encore longtemps. Mais la gravité et le retentissement des grèves des mineurs du Nord, en 1891, et des ouvriers verriers de Carmaux, en 1892, hâtèrent la solution de la question. Le 24 Novembre 1892, M. Jules Roche, ministre du Commerce, présenta un projet de conciliation et d'arbitrage des conflits du travail qui devait devenir la loi du 27 décembre 1892.

Mais, pour ne pas mécontenter le patronat, la conciliation et l'arbitrage prévus dans le projet gouvernemental n'étaient que facultatifs. Et ce fut ce point de vue qui triompha après des débats parlementaires très instructifs.

Le projet fut soumis à une commission dont M. Lockroy fut nommé rapporteur, et qui adopta intégralement le titre premier. Quant au second titre, qui créait et organisait des conseils permanents d'arbitrage, il fut sacrifié : le Parlement allait partir en vacances, les grèves de Carmaux, toutes récentes, avaient ému l'opinion publique qu'il fallait donc apaiser rapidement. La commission résolut d'aller vite et allégea tout simplement le projet de son titre 2.

La discussion débuta le 20 décembre 1892.

M. Camille Raspail soutint le point de vue de son ancien projet : au nom du parti ouvrier, il déposa un amendement tendant à rendre l'arbitrage obligatoire. Mais l'idée d'obligation fut repoussée par le rapporteur Lockroy qui reprit son argumentation de 1886. « Si l'arbitrage est obligatoire, fit-il observer, il faut assurer l'exécution de la décision des arbitres. Or, quelle peut être la sanction à l'égard d'ouvriers que leur pauvreté ou leur nombre met à l'abri de toute répression ? » Il semblait ainsi toujours considérer la sentence terminant un arbitrage facultatif comme facultative !

Mais, sur ce point, on ne peut être très affirmatif, car le projet comportait précisément des sanctions en cas d'inobservation de la sentence. Ces sanctions consistaient en un simple affichage de cette inobservation, c'est-à-dire en un appel à l'opinion publique, ce qui était, comme on devait s'en apercevoir bien plus tard, la seule mesure efficace en cette matière.

Quoi qu'il en soit, l'objection du rapporteur parut décisive. En conséquence, la loi du 27 décembre 1892 n'institua qu'une procédure purement facultative, qu'il nous faut tout de même exposer, puisqu'elle resta en vigueur, malgré son insuffisance, jusqu'en 1936.

Tout d'abord, la loi était d'une application générale : elle visait tous les conflits, industriels, agricoles et commerciaux, qui pouvaient se produire entre salariés et employeurs. Elle ne laissait à l'écart que les conflits entre les administrations publiques et leurs agents.

Elle instituait une double procédure : conciliation, puis arbitrage, tous deux facultatifs. Cette procédure était entamée de façon différente suivant que le conflit était latent, c'est-à-dire quand la grève n'était pas encore déclarée, ou qu'il était aigu, c'est-à-dire quand la grève avait éclaté.

Dans le premier cas, c'étaient les intéressés eux-mêmes, et les intéressés seuls, qui prenaient l'initiative des mesures destinées à apaiser le conflit : l'une ou l'autre partie, en personne ou par délégués, adressait une déclaration écrite au Juge de Paix qui la notifiait dans les vingt-quatre heures à la partie adverse. Le défaut de réponse dans les trois jours était considéré comme un refus et la tentative en restait là. En ce cas, le Juge de Paix faisait afficher par le maire, dans les mairies des communes sur le territoire desquelles se développait le différend, le refus opposé à la demande de conciliation.

Si la grève avait éclaté — c'était la deuxième hypothèse — le Juge de Paix « pouvait » et non pas « devait » prendre l'initiative de la procédure de conciliation : il invitait les patrons et les salariés à lui faire connaître l'objet du différend, leurs prétentions, et les noms de leurs délégués. Cette démarche était une simple invite, nul n'était tenu d'y accéder. Et, en cas de refus de l'une, ou des deux parties, le Juge de Paix n'avait plus qu'à le faire faire afficher comme dans le premier cas.

Mais, si une certaine bonne volonté se manifestait chez l'autre partie, dans la première hypothèse, et chez les deux parties dans la deuxième, la procédure s'engageait : patrons et ouvriers désignaient des délégués qui se réunissaient en comité de conciliation. Le Juge de Paix assistait à cette réunion, mais il n'y remplissait qu'un rôle passif : il n'avait pas voix délibérative, il ne présidait même pas les débats, à moins que les parties ne l'y eussent invité. Il se bornait simplement à constater l'accord final des parties, qui avait valeur de convention collective, ou bien l'échec de la tentative de conciliation.

En ce cas, il invitait les parties à recourir à l'arbitrage. Là encore, les adversaires étaient entièrement libres d'accepter ou non cette suggestion. Et, en cas de refus, le Juge de Paix le faisait faire afficher dans les mairies. Si le principe de l'arbitrage était adopté, les parties désignaient chacune un ou plusieurs arbitres, pris naturellement en dehors d'elles. Si les arbitres ne s'entendaient pas, ils désignaient un surarbitre. S'ils n'étaient pas d'accord pour choisir ce dernier, le Juge de Paix prévenait le Président du tribunal civil qui procédait à la désignation.

La sentence arbitrale une fois rendue, son inobservation était sanctionnée par un affichage dans les mairies.

Mentionnons rapidement les trois principales critiques qui ont été présentées contre la loi :

d'abord, d'une façon générale, le caractère facultatif de la procédure ; ensuite, plus particulièrement, le manque d'autorité du Juge de Paix, qui est chargé d'intervenir auprès des parties en faveur d'un règlement pacifique du conflit, enfin la suppression des organes permanents de conciliation et d'arbitrage prévus dans le titre second du projet.

Voyons maintenant, ce qui est plus important, comment la loi fut accueillie, et quels ont été ses résultats. Les patrons protestèrent vivement contre le vote de la loi : ils invoquèrent la liberté économique, ils crièrent à la ruine de l'industrie française, ils menacèrent même de fermer les usines. Mais ils ne s'en tinrent pas aux protestations, ils décidèrent d'ignorer systématiquement la nouvelle procédure. « C'est une balançoire ! » disait textuellement, en parlant de la loi, M. Faucheu, Président de la chambre de commerce de Lille (1). Le patronat français était toujours aussi intransigeant. Ne furent pas suivis les exemples isolés de l'entrepreneur marseillais Nicolas Savon, qui approuvait la loi, et de M. Henri Japy, de Besançon, qui déclarait qu'il n'inaugurerait pas le système légal dans ses usines d'horlogerie, pour la bonne raison qu'il y fonctionnait depuis longtemps (2).

Dans ces conditions, la loi resta à peu près inappliquée : les ouvriers continuaient à en être réduits à l'emploi de la grève.

En présence d'une telle situation, de nombreuses tentatives furent faites en vue de réformer le système de 1892. Naturellement, elles eurent pour auteurs des députés de gauche.

On s'efforça d'abord, de rendre la tentative de con-

(1) Cité par M. A. Engel dans sa thèse « L'arbitrage et la conciliation en matière de conflits collectifs entre patrons et ouvriers », Paris 1908 - page 154

(2) Idem, page 155.

ciliation obligatoire : proposition Mesureur du 20 janvier 1894 (1). Puis les socialistes, maintenant persuadés que l'arbitrage obligatoire ne porterait aucune atteinte au droit de grève et serait au contraire un moyen de revendication supplémentaire (2), essayèrent de le faire instituer. Le 7 novembre 1895, un député ouvrier, M. Dejeante (3), déposa à la Chambre une proposition en ce sens. Il n'hésitait pas à sanctionner le refus du patron de se soumettre à l'arbitrage ou à la sentence, par la réquisition de l'entreprise. Le patron exproprié serait dédommagé par un prélèvement sur les bénéfices futurs. Cette socialisation n'était cependant prévue que pour les usines d'une certaine importance, celles qui occupaient plus de cent ouvriers. Pour les autres, on retombait dans les sanctions d'une efficacité moins certaine : le patron récalcitrant, qui obligeait ainsi son personnel à faire grève pour obtenir satisfaction, était seulement condamné à lui verser des dommages-intérêts équivalents au total des salaires perdus du fait de l'interruption du travail. Par contre, il n'y avait pas de sanctions prévues contre les ouvriers. M. Dejeante savait qu'elles eussent été sans effet. De plus, il estimait que le salariat, favorable à l'arbitrage obligatoire, se plierait sans difficulté à cette procédure. Il n'escomptait de résistance que de la part des patrons dont l'hostilité, à l'égard de tout système de règlement pacifique des conflits collectifs du travail, était constante. D'où ces sanctions unilatérales : dommages-intérêts ou réquisition de l'entreprise.

Une proposition aussi révolutionnaire n'avait aucune chance de succès. Elle eut cependant les honneurs

(1) Doc. Parl. N° 273.

(2) Jaurès avait changé d'avis : « L'arbitrage, disait-il, jouera, une fois sur deux, en faveur des patrons. Ce sera l'expiration, à raison de 50 %, de la puissance patronale ».

(3) J. O. Annexes Chambre N° 1588.

de la discussion publique, le 21 novembre 1895, mais elle fut repoussée à une forte majorité.

La situation restait donc la même. Et devant les conflits sociaux de plus en plus nombreux et violents, M. Groussier et plusieurs de ses collègues déposèrent sur le bureau de la Chambre, le 13 juin 1898, une proposition de loi « sur le code du travail » (1) dans laquelle était prévue, aux articles 840 et suivants, une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires. Un tribunal du travail était créé. C'était une sorte de conseil de prud'hommes : en effet, comme celui-ci, il était paritaire, élu, et un bureau de conciliation était formé dans son sein. Mais il était compétent pour les conflits collectifs en plus des litiges individuels. En cas de conflit collectif, les ouvriers et le, ou les patrons, devaient lui adresser une déclaration mentionnant les noms, qualités et domiciles des demandeurs, l'objet du différend, et les représentants choisis par les deux parties. Si cette déclaration n'avait pas lieu, le tribunal du travail ordonnait de la faire (art. 848). Les adversaires étaient convoqués devant le bureau de conciliation qui essayait de les mettre d'accord. En cas d'échec, ils devaient, aux termes de l'article 850, désigner, soit chacun un ou plusieurs arbitres, soit un arbitre commun. Dans ce dernier cas, les arbitres se réunissaient d'urgence, et, s'ils n'étaient pas d'accord sur la solution du conflit, choisissaient un surarbitre. Si l'accord ne se faisait pas entre les adversaires sur la personne de l'arbitre commun, ou entre les arbitres sur celle du surarbitre, le tribunal du travail, constitué en bureau d'arbitrage, rendait une sentence mettant fin au conflit et sanctionnée par des dommages-intérêts. L'arbitrage obligatoire était donc considéré comme une interdiction de la cessation du travail.

Cette proposition n'eut pas davantage de succès.

(1) Doc. Parl. N° 38

Deux ans plus tard, le 15 juin 1900, les socialistes firent une deuxième tentative en faveur d'un système d'arbitrage obligatoire. Ce fut la proposition Fournière, qui échoua également, et qui était le dernier essai d'institution d'un arbitrage obligatoire généralisé.

SECTION DEUXIEME

Tentatives d'institution d'un arbitrage obligatoire limité aux conflits survenant dans les entreprises importantes.

La première de ces tentatives fut le projet déposé à la Chambre le 15 novembre 1900 par M. Millerand, Ministre du Commerce, au nom du ministère Waldeck-Rousseau.

Aux termes de ce projet, dans tout établissement commercial ou industriel occupant au moins cinquante ouvriers ou employés, un avis imprimé, remis à tout salarié se présentant pour être embauché, devait lui faire connaître si les contestations, entre le patron et le personnel, relatives aux conditions du travail, seraient soumises ou non à l'arbitrage obligatoire. Plus simplement, tout chef d'entreprise employant au moins cinquante salariés pouvait se soumettre librement à une procédure éventuelle d'arbitrage obligatoire. Il s'agissait donc d'un arbitrage facultatif. (1).

Mais le régime de l'arbitrage était imposé aux services publics concédés et, d'une façon générale, à toutes les entreprises travaillant pour l'Etat. Et cette clause pouvait être insérée par les départements et les communes dans leurs cahiers des charges.

En somme, c'était instituer l'arbitrage obligatoire dans les services publics et dans les établissements importants, car tous ces derniers ont plus ou moins des

(1) Voir page 23.

marchés avec l'Etat. Aussi le projet méritait-il son titre de projet d'arbitrage obligatoire.

Il se terminait par une sorte de réglementation du droit de grève : dans les entreprises soumises à l'arbitrage obligatoire, de plein droit, ou de par le bon vouloir du patron, les ouvriers élaient des délégués permanents, chargés de présenter à la direction leurs réclamations. A celles-ci, le patron devait répondre dans les quarante-huit heures. En cas de réponse négative, il était procédé, d'un commun accord, à la désignation d'un ou plusieurs arbitres qui statuaient, sans que le travail fut interrompu, dans un délai de six jours. Si le patron refusait de constituer arbitre ou d'exécuter la sentence, la grève pouvait être déclenchée après un vote à la majorité, et pour un délai de sept jours; mais elle était renouvelable chaque semaine. La section compétente du Conseil Régional du Travail se réunissait alors d'office, et rendait une sentence qui mettait fin au conflit, et était sanctionnée par la suppression de l'électorat et de l'éligibilité dans divers scrutins : ceux relatifs à l'élection des administrateurs de syndicats, des délégués ouvriers, des délégués mineurs à la sécurité (peines spéciales aux ouvriers) ; ceux relatifs à l'élection des conseillers à la Chambre de Commerce, des juges au Tribunal du Commerce (peines spéciales aux patrons) ; enfin, ceux relatifs à l'élection des conseillers prud'hommes, des membres du Conseil supérieur du Travail et des Conseils Régionaux du Travail (peines communes aux ouvriers et aux patrons).

Le système était donc assez curieux. Il comportait un double arbitrage. Dans le premier, l'obligation de désigner l'arbitre et celle de respecter la sentence étaient considérées comme ne pouvant être violées que par les patrons, puisqu'elles étaient sanctionnées par le droit, pour les ouvriers, de faire grève ; mais cela s'expliquait toujours par le fait que c'étaient les ouvriers qui réclamaient l'arbitrage obligatoire, et les

patrons qui le combattaient, encore plus que les autres procédures de règlement pacifique de conflits collectifs du travail. Dans le second, la juridiction arbitrale était désignée d'avance et saisie d'office, et la sentence était sanctionnée. Abstraction faite du cas où le patron ne veut pas se soumettre au premier arbitrage, soit qu'il refuse de désigner l'arbitre, soit qu'il refuse d'observer la sentence, et où la grève apparaît comme une punition de cete attitude, on peut donc dire de ce système d'arbitrage obligatoire qu'il interdisait la cessation du travail.

Seulement, dans ces conditions, les ouvriers devinrent hostiles au projet. Et ils devaient garder longtemps de la méfiance vis-à-vis de l'arbitrage obligatoire, puisque, sous cette étiquette, on avait essayé de leur retirer leur droit de grève !... A l'hostilité ouvrière, s'ajoutait l'hostilité patronale. Celle-ci était encore plus violente que pour les autres tentatives d'institution de l'arbitrage obligatoire, car les Conseils Régionaux du Travail, organes suprêmes d'arbitrage, qui venaient d'être créés par un décret du 17 septembre 1900, étaient élus par les syndicats patronaux et ouvriers, ce qui faisait hurler au syndicat obligatoire !

Aussi, le projet — que certains, pensant à la grève déclenchée sur un vote à la majorité des ouvriers, essayèrent de ridiculiser sous le nom de « loi sur la grève obligatoire » — bien qu'approuvé par la commission du travail de la Chambre, fût repoussé à une assez forte majorité.

Il avait eu pour résultat, répétons le, de dresser les ouvriers contre l'arbitrage obligatoire.

Cette procédure ne fut plus proposée pendant un certain temps.

Puis, le 12 juin 1906, M. Millerand reprit son projet de 1900, en son nom personnel cette fois. Mais sans plus de succès.

Certains auteurs, M. Pic notamment, dans son traité élémentaire de législation industrielle (1); signalent, comme tentative d'institution de l'arbitrage obligatoire, une proposition Paul Constans, déposée à la Chambre le 3 juillet 1906 (2). Il n'en est rien. Tout ce qu'on trouve au long des sept articles de cette proposition, c'est une réglementation du droit de grève; comme dans le projet Millerand, la grève devait être décidée et prolongée par un vote de la majorité des ouvriers de l'entreprise. C'est absolument tout, et c'est bien différent d'une procédure d'arbitrage obligatoire.

La question de l'arbitrage obligatoire ne revint sur le tapis qu'en 1910, à la suite de la grève des cheminots qui avait affecté tout le réseau du Nord. Cette grève avait éclaté le 10 octobre. Le Gouvernement l'avait rapidement réduite en mobilisant le personnel (3). Le 18 octobre, le mouvement était terminé. Mais il avait eu pour effet de faire envisager à Aristide Briand, Président du Conseil, Ministre de l'Intérieur et des Cultes, l'institution d'un système de conciliation et d'arbitrage pour le règlement des conflits du travail dans les chemins de fer. Briand resta Président du Conseil après la crise ministérielle de novembre, et, le 22 décembre 1910, il déposa un projet de loi vigoureux qui interdisait la grève et décrétait l'obligation de la conciliation et de l'arbitrage dans les rapports entre les Compagnies et les cheminots. Si la conciliation échouait, l'arbitrage était déféré à un tribunal composé de quatre arbitres désignés par les parties et de trois autres choisis par les premiers ou, à défaut d'entente, par le Gouvernement sur une liste de notabilités dressée par le Parlement. La sentence arbitrale était sévèrement

(1) Page 942.

(2) Doc. Parl. No 184.

(3) Le 10 octobre, en vertu de trois décrets, les cheminots du Nord étaient attachés à une section de réserve de chemin de fer militaire, devenaient susceptibles d'appels de 21 jours, et étaient convoqués, pour le 18 octobre, à l'une de ces périodes.

sanctionnée : en ce qui concerne les cheminots, révocation des grévistes, amendes jusqu'à 300 francs et prison jusqu'à un an pour les organisateurs de la grève ; en ce qui concerne les Compagnies, exécution d'office de la sentence et déchéances. L'arbitrage obligatoire était donc considéré comme une interdiction de la cessation du travail.

Aussi les ouvriers accueillèrent-ils très mal le projet. A leurs yeux, Briand qui, en 1900, comme secrétaire général du Parti Ouvrier, avait combattu le projet Millerand, et qui, depuis, avait accepté en 1906 de participer au ministère Sarrien, et, de ce fait, avait été exclu du parti socialiste S.F.I.O. (1), Briand apparut comme un renégat. Son projet fut vivement attaqué dans l'« Humanité », le 31 décembre 1910, par Maurice Allard, et, le 7 janvier 1911, par Jaurès.

De leur côté, les milieux patronaux se livrèrent à leurs habituelles attaques contre l'arbitrage obligatoire. En février 1911, notamment, parut, dans la Revue Politique et Parlementaire, un article anonyme, visiblement inspiré par les Grands Réseaux, et constituant une véhémence critique de la législation proposée par Briand ; celle-ci y était dite « attentatoire aux droits des Compagnies, dangereuse, inefficace ».

Briand quitta le pouvoir le 28 février 1911 sans qu'il eût été question, un seul instant, de mettre en discussion ou même de renvoyer à une commission son projet de loi. Celui-ci alla dormir dans les archives parlementaires. Il avait eu pour résultat d'accroître l'hostilité ouvrière à l'égard de l'arbitrage obligatoire, puisqu'il avait été très nettement dirigé contre le droit de grève.

Les choses en restèrent là jusqu'à la guerre. A ce moment, en raison des circonstances exceptionnelles, le Gouvernement put instituer l'arbitrage obligatoire

(1) Le Parti Socialiste S.F.I.O., fondé en 1905, avait regroupé, sous un nouveau nom, le Parti Ouvrier, scindé en 1901.

dans les usines qui travaillaient pour la défense nationale, et que les hostilités avaient transformées en entreprises d'intérêt public. Lorsque le ministère de l'Armement, d'accord avec celui de la Guerre, eut réquisitionné les usines et généralisé la mobilisation industrielle, deux décrets de 1917, en date des 17 janvier et 7 septembre, prétendirent supprimer le droit de grève en établissant l'arbitrage et la conciliation obligatoires, aussi bien pour les ouvriers mobilisés que non mobilisés.

Il était institué, par région militaire, un comité de conciliation et d'arbitrage constitué sur le mode paritaire, et, dans chaque établissement travaillant pour la Défense Nationale, une sorte de comité d'usine composé de délégués du personnel. Tout différend collectif qui n'avait pu être réglé à l'amiable entre les délégués du personnel et la direction de l'établissement, était porté, au besoin par les soins du Contrôleur de la main-d'œuvre, fonctionnaire du ministère de l'Armement, c'est-à-dire d'office, devant le comité régional. Celui-ci, après avoir entendu les parties et essayé de réaliser la conciliation, prononçait dans les vingt-quatre heures. En cas de partage des voix, le Ministre nommait un départiteur ou tranchait lui-même le litige. La sentence arbitrale devenait exécutoire, aussitôt qu'elle était homologuée, par les soins ou par ordre du Ministre, et affichée dans les ateliers (article 6 alinéa 2 du décret du 17 janvier). Elle pouvait être étendue par décision du Ministre à des établissements ou catégories professionnelles autres que ceux entre lesquels elle était intervenue.

Les sanctions étaient péremptoires, car elles consistaient, soit dans la mise en réquisition de l'établissement et du personnel technique, si la résistance venait du côté patronal, soit dans la réquisition de la main-d'œuvre, et au besoin dans son envoi au front, si la résistance venait du côté ouvrier.

C'était donc toujours l'arbitrage obligatoire - suppression de la cessation du travail. Mais, malgré la gravité de la situation, cette conception reçut le démenti des faits. Quelques grèves, assez sérieuses même, éclatèrent. Par exemple, celle de la Pyrotechnie de Bourges, en mai 1918, qui dégénéra en véritable émeute.

Ce système prit fin tout naturellement en même temps que les hostilités.

Après l'armistice, une grande détente se manifesta : cela se comprenait après une pareille tourmente. On assista au développement du luxe, à la multiplication des divertissements, et à une hausse notable des prix. Les ouvriers réclamèrent une hausse des salaires, mais les patrons, enrichis par la guerre, ne pensaient qu'à augmenter encore leurs bénéfices, et refusèrent. Ce furent alors des grèves, et non plus partielles comme jusqu'alors, mais générales. La Confédération Générale du Travail, qui datait de 1902 (1), était déjà forte d'un demi-million d'adhérents. Et le travail cessait, non plus dans une usine, dans un groupe d'établissements de telle ou telle région, mais dans des industries tout entières. Dans le deuxième semestre de 1919 éclatèrent successivement la grève générale des métallurgistes, celle des mineurs, celle des transports en commun dans le département de la Seine, celle des typographes de Paris, celle des chemins de fer.

Cette dernière, la plus grave, amena, comme celle des P.T.T. en 1910, une réaction immédiate de la part des pouvoirs publics. Mais cette fois, ce ne fut pas le seul service en grève qui fut visé. Le 9 mars 1920, un projet de loi fut déposé par MM. Jourdain, Ministre du Travail, et Millerand, Président du Conseil. Il consacrait un système de conciliation obligatoire et d'arbitrage facultatif. Mais l'essentiel du projet, c'était l'ar-

(1) L'union entre les Bourses et les Fédérations, amorcée à Tours en 1896, ne fut définitivement réalisée qu'au Congrès de Montpellier en 1902.

bitrage obligatoire à l'aide duquel on espérait préserver les services publics et les entreprises importantes des grèves qui se préparaient. L'arbitrage était obligatoire dans les « entreprises d'intérêt public », celles dont l'arrêt mettait « en péril immédiat, l'existence, la santé de la population, ou la vie économique et sociale du pays », et qui étaient énumérées : chemins de fer et tous transports par terre et par eau, entreprises de distribution d'eau, de gaz, d'électricité, mines de combustibles, établissements hospitaliers, entreprises d'enlèvement des ordures ménagères etc.. Toute cessation du travail était interdite pendant la procédure, et, pour assurer le respect de la sentence, le Gouvernement était armé du droit de réquisition des locaux, du matériel et du personnel directeur et employé.

Ce projet, consacrant encore l'arbitrage obligatoire - suppression de la cessation du travail, combattu par les patrons et les ouvriers, par la Droite du Parlement et par l'Extrême-gauche, ne vint jamais en séance publique.

Fallait-il renoncer aussi à voir l'arbitrage obligatoire institué pour les seules entreprises importantes ?

Non. La loi du 29 octobre 1921 (1), approuvant la convention passée le 28 juin de la même année entre l'Etat et les Grands Réseaux, institua, dans son article 12, un tribunal arbitral destiné à régler « toutes les contestations d'ordre collectif s'élevant entre un ou plusieurs réseaux et le personnel ». Ce tribunal était constitué par deux représentants des Réseaux, deux représentants du personnel, et par un président désigné par le Conseil Supérieur des Chemins de fer délibérant sans les représentants des réseaux et du personnel, autrement dit, par les représentants de l'Etat au sein du Conseil.

L'arbitrage obligatoire apparaissait donc pour le

(1) Journal Officiel du 12 novembre 1921.

plus important des services concédés. Et c'était un arbitrage obligatoire perfectionné, très rapide : il n'y avait aucune conciliation préalable, et le tribunal, constitué par avance, était prêt à fonctionner immédiatement.

Ce tribunal arbitral des Chemins de Fer allait être la seule réalisation en matière d'arbitrage obligatoire jusqu'en 1936.

En 1924, le Conseil Supérieur du Travail consacra presque exclusivement sa session ordinaire (17/20 novembre) à l'examen de la question du règlement pacifique des conflits collectifs du travail. M. Justin Godart, Ministre du Travail, avait constaté, dans son discours inaugural, la faillite complète de la loi de 1892 à cause de son caractère facultatif, et la nécessité d'instituer un système plus énergique. L'arbitrage obligatoire fut repoussé tout de suite : les patrons y étaient toujours opposés. Et les ouvriers ne voulaient plus en entendre parler après l'expérience du projet Millerand de 1900, et surtout des projets Briand de 1910 et Millerand de 1920, qui avaient été dirigés spécialement contre eux et leur droit de grève. Les délégués ouvriers proposèrent simplement la conciliation obligatoire, à laquelle les délégués patronaux s'opposèrent également. Devant l'attitude patronale, le Conseil, dans son vœu, s'en tint à une formule générale et n'entra pas dans le détail d'un projet de réforme. Le principe de la conciliation obligatoire fut voté à une faible majorité : les délégués ouvriers et les membres non professionnels l'emportèrent sur les délégués patronaux. Et l'année suivante, M. Durafour, nouveau Ministre du Travail, s'autorisa de ce vote pour préparer un projet de conciliation obligatoire et d'arbitrage facultatif, qui fut déposé à la Chambre le 4 novembre 1925, (1) mais que la chute du Cartel fit oublier

(1) Doc. Parl. No 2040.

Le 24 septembre 1925, parut un décret instituant un système spécial de règlement pour les conflits survenant entre les compagnies de transports maritimes et leurs équipages (1). M. Scelle considère ce décret comme « un jalon planté dans notre sol » par l'arbitrage obligatoire (2). A tort. Aux termes du décret en question, l'Administrateur de l'Inscription maritime, en cas de conflit, invitait les intéressés à se présenter devant lui en conciliation. Donc, conciliation simplement facultative. En cas de refus des parties de comparaître, ou en cas d'échec de la conciliation, le Conseil Permanent d'Arbitrage (3) était saisi du litige. La comparution devant ce conseil n'était pas obligatoire. Le refus des parties de comparaître était simplement constaté par un procès verbal. D'autre part, le Conseil ne pouvait rendre une sentence que si celle-ci était adoptée par les deux arbitres, par la majorité des coarbitres employeurs et par la majorité des coarbitres employés. Dans le cas contraire, les parties étaient invitées à faire connaître si elles étaient disposées à accepter le recours à un « surarbitre ». Le recours au Conseil Permanent d'Arbitrage, le recours à un surarbitre, étaient donc facultatifs. On ne peut donc pas parler d'arbitrage obligatoire. Le décret du 24 septembre 1925 n'instituait qu'un système spécial de conciliation et d'arbitrage facultatifs.

C'est encore un système spécial de conciliation et d'arbitrage facultatifs qui fut institué par le décret du

(1) Journal Officiel du 4 octobre 1925.

(2) Précis élémentaire de Législation Industrielle, page 294.

(3) Le Conseil Permanent d'Arbitrage était composé de deux arbitres, choisis parmi les membres du Conseil d'Etat, de la Cour de Cassation, ou de la Cour d'Appel de Paris et désignés, l'un, par les Syndicats d'armateurs, l'autre, par les Syndicats du personnel navigant, et de six coarbitres, trois représentant les armateurs et trois représentant le personnel navigant.

28 janvier 1927 (1) pour les conflits survenant entre les entreprises de pêche maritime et leurs équipages (2). Mais ce point n'est pas contesté.

A la fin de 1927, la C. G. T., qui, depuis la scission de Tours de décembre 1920, s'était engagée dans le réformisme, publia son fameux « programme minimum », qui contenait, entre autres revendications, celle d'une « juridiction obligatoire pour les conflits collectifs du travail ». Il s'agissait là, évidemment, de l'arbitrage obligatoire. La C. G. T. s'était rendu compte que la grève était irréprimable en fait, et considérait maintenant l'arbitrage obligatoire comme un nouvel instrument de revendication moins dangereux pour les ouvriers que la grève. Mais elle fut accusée par la C. G. T. U. de vouloir, par ce moyen, opprimer la classe ouvrière d'accord avec le patronat et le Gouvernement. Traitée d'organisation jaune, elle battit en retraite : le 1^{er} octobre 1928, après les grèves déclenchées par la C. G. T. U., le Comité National de la C. G. T. préconisa simplement la conciliation obligatoire. Après de nombreux commentaires de MM. Lebas et Zyromski dans le *Populaire*, un projet en ce sens parut dans le numéro de novembre de la revue « *L'Atelier* ». Il fut repris presque textuellement par M. Loucheur, Ministre du Travail. Le projet Loucheur, déposé à la Chambre le 17 janvier 1929 (3), fut voté le 25 juin à une forte majorité, mais s'égarait au Luxembourg. Et, jusqu'en 1936, aucune autre tentative de modification du système de règlement des conflits collectifs du travail ne fut faite.

En 1936, la situation était donc la suivante :

(1) Journal Officiel du 30 Janvier 1927.

(2) Le principe était le même, mais il y avait quelques différences de détail dans l'application. Le décret du 28 Janvier 1927 instituait un Conseil d'Arbitrage dans chaque port de pêche. Les arbitres de ce conseil étaient choisis parmi les magistrats des tribunaux de la circonscription. Il n'y avait que quatre coarbitres. La sentence était simplement rendue à la majorité. Aucun sur-arbitrage n'était prévu.

(3) Doc. Parl. No 1082.

Seuls, les conflits survenant entre les Grandes Compagnies de chemins de fer et leur personnel étaient réglés par l'arbitrage obligatoire.

Pour les autres, c'était toujours le régime de la conciliation et de l'arbitrage facultatifs qui était en vigueur : système général de la loi du 27 décembre 1892, systèmes spéciaux des décrets des 24 septembre 1925 et 28 janvier 1927 pour les conflits survenant entre les entreprises de transports maritimes ou de pêche maritime et leurs équipages. On semblait s'être résigné à ce régime. Pourtant, ses résultats étaient vraiment médiocres : dans la pratique la loi de 1892 était absolument inappliquée, et c'étaient les maires, sous-préfets et préfets, et surtout les inspecteurs du travail, ainsi que le Ministre du Travail dans les cas particulièrement graves, qui s'employaient à régler les conflits collectifs. Et si le décret de 1925 avait un peu plus de succès, c'est que le Gouvernement disposait d'un moyen de pression efficace sur les armateurs et les inscrits maritimes : la menace de la suppression du monopole du pavillon entre la France et l'Algérie.

CHAPITRE SECOND

L'apparition de l'arbitrage obligatoire en 1936

Cette apparition se fit en deux temps.

L'arbitrage obligatoire apparut assez inopinément dans l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936.

Puis, il fit l'objet d'un projet de loi spécial, qui fut déposé le 27 novembre et qui devint la loi du 31 décembre 1936.

D'où, deux sections dans ce chapitre :

Section première : l'article 15 de la loi monétaire.

Section deuxième : la loi du 31 décembre 1936.

SECTION PREMIERE

L'article 15 de la loi monétaire

Le premier gouvernement de Front populaire vint à bout des grèves de juin 1936 par des moyens de fortune.

Au moment de la dévaluation, il reçut l'autorisation d'organiser par décret une procédure d'arbitrage obligatoire destinée à régler les conflits qu'allait entraîner la hausse des prix.

Mais il se vit finalement obligé de renoncer à procéder ainsi par décret.

D'où, trois paragraphes dans cette section :

paragraphe premier : les premières réalisations du Gouvernement Blum en matière de règlement pacifique des conflits collectifs du travail ;

paragraphe second : la dévaluation et l'autorisation donnée au Gouvernement d'organiser l'arbitrage obligatoire par décret ;

paragraphe troisième : la renonciation du Gouvernement à organiser l'arbitrage obligatoire par décret.

PARAGRAPHE PREMIER

Les premières réalisations du Gouvernement Blum en matière de règlement pacifique des conflits collectifs du travail.

Au moment de son entrée en fonctions, le 6 juin 1936, le Gouvernement Blum se trouva en face d'une situation sociale très troublée.

Il y avait des grèves un peu partout en France, et elles s'accompagnaient d'occupation des usines (1). La classe ouvrière fêtait ainsi la victoire du Front Populaire aux élections législatives des 26 avril et 3 mai. Par ce gigantesque mouvement de grève, elle voulait montrer que ces élections marquaient le début d'un grand changement social et elle manifestait aussi son impatience de voir réaliser l'amélioration de sa condition, qui lui avait été promise dans le programme du Rassemblement Populaire.

Le Gouvernement de Front Populaire s'employa à réduire toutes ces grèves.

Son premier acte en arrivant au pouvoir fut de convoquer à l'Hôtel Matignon, les représentants des deux grandes organisations adverses, la Confédération Générale du Travail et la Confédération Générale du Patronat Français (2). Le 7 juin, il réussissait à faire signer un texte, connu sous le nom d'« Accords Matignon ».

(1) Cette nouvelle tactique s'expliquait par le fait que la grève était toujours considérée par la Jurisprudence comme une rupture du contrat de travail ou de la convention collective, et que le remplacement des grévistes eût été aisé pour le patron, en raison du chômage qui sévissait.

Elle n'est d'ailleurs pas si répréhensible qu'elle le paraît au premier abord : en effet, au droit de propriété du patron s'oppose le droit au travail de l'ouvrier ; d'autre part, seule l'usine est occupée, et non l'habitation du patron il n'y a donc pas violation de domicile.

(2) Ancienne Confédération Générale de la Production.

Aux termes de ces Accords Matignon, les représentants de la C. G. P. F. acceptaient l'établissement immédiat de conventions collectives du travail, le réajustement des salaires, et l'institution, dans les usines, de délégués ouvriers ayant qualité pour présenter à la direction les revendications du personnel, reconnaissaient la liberté d'opinion des travailleurs, ainsi que le droit pour ceux-ci d'adhérer librement et d'appartenir à un syndicat, et s'engageaient enfin à ne prendre aucune sanction pour le fait de grève, et à observer les lois sociales qui allaient être votées (1).

Quant aux représentants de la C. G. T. ils promettaient de faire reprendre le travail dès que les directions des établissements auraient ratifié les engagements pris en leur nom par la C. G. P. F.

Tout aussitôt, un mouvement de reprise du travail se manifesta. Mais il fut de courte durée, car l'élaboration des conventions collectives, prévue en premier lieu dans les Accords Matignon, ne s'avérait pas facile du tout.

Le Gouvernement dut notamment intervenir pour faire conclure le 20 juin un accord entre les représentants des réseaux concédés de tramways et d'omnibus automobiles et les représentants de leur personnel. Cet accord prévoyait, dans son article 2, que les statuts et les salaires du personnel seraient fixés ou modifiés par une commission tripartite, composée de représentants du pouvoir concédant, du personnel et de l'exploitant. C'était là un système de conciliation simplement facultatif (2) puisque les parties n'allaient être tenues d'y recourir que parce qu'elles avaient bien voulu s'y engager dans l'accord en question.

Puis le vote de la loi du 24 juin sur les conventions

(1) Lois du 20 Juin 1936 sur les congés payés, 21 Juin 1936 sur la semaine de 40 heures et 24 Juin 1936 sur les conventions collectives.

(2) Voir page 24.

collectives vint faciliter quelque peu la conclusion de celles-ci, ou du moins de celles d'une certaine importance : les articles 1 et 2 de la loi, qui devinrent les articles 31 va et 31 vb du livre 1^{er} du Code du Travail, prévoyaient, qu'à la demande d'une organisation syndicale, patronale ou ouvrière intéressée, le Ministre du Travail provoquerait la réunion d'une commission paritaire, en vue de la conclusion d'une convention collective réglant les rapports entre employeurs et employés d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée, pour une région déterminée ou pour l'ensemble du territoire, et que, si cette commission n'arrivait pas à se mettre d'accord, le Ministre, toujours à la demande d'une des parties, interviendrait pour aider à la solution du différend. Il ne s'agissait donc pas là de conciliation et d'arbitrage obligatoires, puisque réunion de la commission mixte et intervention du Ministre n'avaient lieu qu'à la requête d'une des parties.

De plus, l'article 3 (31 vc du livre 1^{er} du Code du Travail) spécifiait que les conventions collectives conclues, grâce aux procédures des articles 1 et 2, devraient instituer des procédures suivant lesquelles seraient réglés les différends relatifs à leur application ou à leur révision. C'étaient encore là des procédures facultatives, puisque les intéressés ne seraient obligés d'y recourir qu'après y avoir consenti par avance dans la convention collective.

Mais rien n'était prévu pour aider à la conclusion des conventions collectives n'intéressant qu'une seule entreprise. Les grèves succédaient aux grèves. Les membres du Gouvernement, les préfets et les sous-préfets, les inspecteurs du travail, qui s'employaient à les faire cesser, étaient surchargés de besogne.

Pour les soulager, une circulaire du Ministre du

Travail, en date du 3 juillet 1936 (1), institua dans chaque département une Commission départementale de conciliation. Celle-ci était paritaire, c'est-à-dire composée d'employeurs et d'employés en nombre égal. Les premiers étaient nommés par le Préfet, sur proposition de la Chambre de Commerce du département, les deuxièmes sur proposition de l'Union départementale des syndicats confédérés. La commission se saisissait des conflits, soit sur requête des intéressés, soit d'office. Mais la comparution devant elle n'était nullement obligatoire. Il s'agissait donc d'une simple procédure de conciliation facultative.

Mais toutes ces réalisations, depuis les Accords Matignon jusqu'aux Commissions départementales de conciliation, pour méritoires qu'elles fussent, n'en étaient pas moins des moyens de fortune : elles reposaient uniquement sur la bonne volonté des patrons et des ouvriers.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

La dévaluation et l'autorisation donnée au Gouvernement d'organiser l'arbitrage obligatoire par décret.

Au mois de juillet, un grand changement se produisit dans l'attitude du patronat. Celui-ci n'était plus conciliant comme à l'époque des Accords Matignon, quand il était encore sous le coup de l'éclatante victoire du Front populaire aux élections législatives. Il avait repris courage et audace. Et il résolut de saboter « l'expérience Blum ».

(1) Journal Officiel du 4 Juillet 1936.

Il ne respecta pas les conventions collectives prises en application des accords du 7 juin, brima les syndicats cégétistes, fit créer des syndicats jaunes. Et naturellement, cette manière de faire entraîna une nouvelle vague de grèves.

D'autre part, il éleva exagérément les prix, ce qui lui permit, non seulement de faire supporter au consommateur l'amélioration de la condition de l'ouvrier, mais encore d'augmenter son profit (1). Et il attribua cette hausse de prix à la politique du nouveau Gouvernement. La loi du 19 août 1936 sur la hausse injustifiée des prix fut insuffisante pour réprimer ces pratiques.

Se basant sur la réapparition des grèves et la hausse des prix, la grande presse d'information intensifia la campagne de panique entreprise dès le lendemain des élections. Une énorme évvasion de capitaux à l'étranger en résulta. Et, fin septembre, le Gouvernement Blum était acculé à la dévaluation.

Mais il n'entendait pas la faire sur le dos des ouvriers et des fonctionnaires.

Aussi, le projet de loi monétaire, déposé le 26 septembre, prévoyait-il, comme mesures de compensation, que les taux des salaires pourraient être révisés en fonction des indices du coût de la vie, et autorisait, de même, le Gouvernement à réviser les traitements des fonctionnaires, et à procéder par décrets à tous les rajustements qui seraient nécessaires (articles 14, 15 et 15 bis). C'était l'échelle mobile des salaires et des traitements.

La Commission des Finances de la Chambre, qui

(1) Le 1^{er} décembre 1936, à la Chambre, le député communiste Croizat donna un exemple frappant de ces hausses scandaleuses :

« Les lois sociales, disait-il, les majorations fixées par les Accords Matignon, ont entraîné, dans notre pays, du point de vue des prix, la modification suivante : la part des salaires dans le prix de revient est passé de 9 à 14 % dans l'industrie de base. Or, le Comité des Forges a augmenté les prix de vente de ses produits de 71 % pour l'acier et de 45 % pour la fonte. »

examina le projet le dimanche 27 septembre, approuva cette disposition, comme toutes celles du projet d'ailleurs, mais à une faible majorité, du fait des hésitations des radicaux. Aussi, devant ces hésitations, le Président du Conseil, averti par ailleurs de l'hostilité absolue du Sénat à l'égard du système de l'échelle mobile, renonça à ce dernier. La délégation des gauches se mit d'accord sur un nouveau texte, signé de MM. Campinchi, Février et Duclos, accordant les pleins pouvoirs au Gouvernement, et ainsi rédigé :

« Le Gouvernement est autorisé, jusqu'au 31 décembre 1936, à prendre, par décret rendu en Conseil des Ministres, les mesures nécessaires pour la sauvegarde du pouvoir d'achat, tant par la répression de tentatives injustifiées de hausse des prix que par tous autres moyens.

« Les mesures prises en vertu du présent article seront soumises à la ratification des Chambres avant le 31 janvier 1937 ».

Et, dans la nuit du 28 au 29, en séance publique, le Président de la Chambre, après l'adoption de l'article 13, donna lecture, sous le titre, « article 14 », de ce texte qui remplaçait également les anciens articles 15 et 15 bis du projet.

Ce nouvel article 14 fut adopté par 355 voix contre 199.

Le projet, voté finalement par 350 voix contre 221, fut déposé au Sénat le mardi 29 au matin, et examiné aussitôt par la Commission des Finances de la Haute Assemblée. Celle-ci vota bien le principe de la dévaluation, mais supprima l'article 14 qui, selon elle, « aurait permis au gouvernement de choisir entre les victimes de la dévaluation », et le remplaça par un article 13 bis qui disait :

« La disposition de la loi du 19 août 1936, tendant à réprimer la hausse injustifiée des prix, s'appliquera

à toutes les majorations qui, sous prétexte de dévaluation, seront appliquées aux dits prix, à moins qu'il ne soit fourni la preuve qu'elles résultent de l'augmentation de valeur des marchandises importées ».

La Commission, comme le déclara après la séance, dans les couloirs du Luxembourg, son Président, M. Joseph Caillaux, avait voté la dévaluation, mais « sans rien autour » (1).

En séance publique, le lendemain 30 septembre au matin, le Sénat suivit sa Commission des Finances : M. Abel Gardey, rapporteur, exposa à ses collègues, qu'avec les pleins pouvoirs votés par la Chambre, le Gouvernement pourrait encore faire son choix parmi les victimes de la dévaluation, comme il en avait eu l'intention en demandant l'échelle mobile. Et l'Assemblée vota l'article 13 bis proposé par sa commission (2).

Mais le soir, la Commission des Finances de la Chambre n'accepta pas l'article en question, et, à nouveau, proposa l'article 14, que l'Assemblée reprit à une forte majorité.

(1) Le mot était on ne peut plus exact puisque la loi du 19 août 1936 s'était révélée totalement inefficace.

(2) Après ce vote, le Président du Conseil répondit à l'accusation de M. Gardey. Il défendit, sans vouloir cependant le faire réadopter, le principe de l'échelle mobile. « L'échelle mobile, disait-il, est une mesure de conservatisme social qui cristallise le pouvoir d'achat effectif des revenus du travail, alors que la revendication toute naturelle du monde du travail, est au contraire, la croissance continue du pouvoir d'achat réel de ses salaires. Or, c'est la C.G.T. qui consent à une telle mesure, et c'est le patronat qui demande à ses représentants du Parlement de la repousser ! ».

Et, plus tard, dans le numéro de janvier 1937 de la revue « Idée et Action », M. René Belin, secrétaire adjoint de la C.G.T., évoquant ce rejet par le Sénat de l'échelle mobile des traitements et salaires, écrivait : « L'échelle mobile a été refusée par le Parlement à la classe des salariés. Je tiens pour particulièrement paradoxal que ce refus ait été provoqué par un recours à la doctrine libérale, laquelle admet cependant, sans sourciller, qu'un commerçant et qu'un industriel puissent revendiquer en faveur de l'augmentation automatique de leurs prix de vente, la loi de la valeur de remplacement des stocks de marchandises. On sait que les vendeurs estiment qu'ils doivent vendre les marchandises qu'ils détiennent à un prix calculé en fonction des prix de remplacement des objets cédés. C'est l'échelle mobile des prix pratiquée avec une avance sur la hausse. Rien ne montre mieux l'observation du régime mercantile : le prix d'une marchandise est sacré ; le prix du travail salarié doit être sacrifié. »

Les deux Chambres étaient donc en opposition. Il était impossible que cette situation s'éternisât : le vote définitif de la nouvelle loi monétaire ne pouvait tarder davantage. Aussi dans la matinée du jeudi 1^{er} octobre, M. Raynaldy, sénateur de l'Aveyron, elabora un texte transactionnel qu'il jugea susceptible de réaliser l'accord entre les deux assemblées. Ce texte reproduisait l'article 13 bis voté par le Sénat, et instituait en outre un système de conciliation et d'arbitrage obligatoires pour les conflits résultant de la hausse des prix. Il fut accepté par la Commission des Finances de la Haute Assemblée sans trop de difficultés, et par le Gouvernement. Le Sénat, après une discussion entre M. Caillaux qui, de crainte d'arbitraire, voulait que l'arbitre fut un magistrat, et le Président du Conseil, qui finit par faire admettre une formule plus souple pour pouvoir utiliser les personnalités les plus compétentes, puis la Chambre, le votèrent dans l'après-midi, en l'intitulant « article 15 ».

La loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 comportait donc, après un titre premier consacré aux dispositions monétaires proprement dites, et un titre second sur la déclaration de l'or et les mesures contre la spéculation, un titre troisième, intitulé « disposition spéciale » et composé du seul article 15 dont le texte définitif était le suivant :

« Les dispositions de la loi du 19 août 1936 tendant à réprimer la hausse injustifiée des prix s'appliqueront à toutes majorations qui, sous prétexte de la dévaluation, seront apportées aux dits prix, à moins qu'il ne soit indiscutablement établi, devant les comités institués par la loi susvisée, qu'elles résultent de l'augmentation de la valeur des marchandises importées.

« Au cas où, avant le 31 décembre 1936, une hausse notable du coût de la vie viendrait à se produire par

rapport aux indices du 1^{er} octobre 1936, le Gouvernement pourrait, après avis du Conseil National Economique, et par décret en Conseil d'Etat, organiser des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires, ayant effet pendant une durée de six mois, en vue du règlement des différends nés des conséquences de cette hausse, et ayant trait à la rédaction, l'exécution et à la révision des clauses des conventions collectives relatives aux salaires. Il pourra également, après avis des organismes habilités à cet effet par la loi, provoquer la révision des prix des denrées agricoles soumises à réglementation ».

L'arbitrage obligatoire avait donc fini par être institué en France. A vrai dire, il n'y était pas entré par la grande porte, c'est-à-dire par l'adoption d'une proposition ou d'un projet de loi à lui spécialement consacré. Il s'était contenté d'apparaître par une porte dérobée, en l'espèce un texte destiné à réaliser la conciliation entre la Chambre et le Sénat. Il avait en somme été introduit par surprise. Le bizarre de l'affaire était que son introducteur eût été un sénateur.

Mais il s'agissait d'un arbitrage obligatoire limité et non pas généralisé.

Il était d'abord limité quant aux conflits collectifs du travail qu'il était chargé de régler pacifiquement : aux termes de l'article 15 de la loi monétaire, le Gouvernement ne pouvait instituer par décret l'arbitrage obligatoire que pour la solution des différends nés de la hausse des prix.

Il était ensuite limité quant à sa durée : en effet, les décrets pris par le Gouvernement ne seraient valables que pour une période de six mois. L'article 15 constituait une sorte d'autorisation donnée au Gouvernement de faire une petite expérience d'arbitrage obligatoire. Si celle-ci s'avérait concluante, il serait toujours temps, au bout des six mois prévus, de prolonger

la validité des décrets ou même d'instituer définitivement le système.

Mais, à mieux y regarder, la première limitation du système d'arbitrage obligatoire, celle relative aux conflits à régler, n'en était pas une. La dévaluation devait entraîner une hausse générale des prix, celle-ci frapperait tous les consommateurs, donc tous les salariés. Elle entraînerait donc des conflits dans toutes les branches de la production, puisque tous les ouvriers et employés réclameraient un rajustement des salaires. Dans la pratique, tous les conflits collectifs du travail qui allaient survenir après la dévaluation seraient causés par la hausse des prix. Dans ces conditions, l'arbitrage obligatoire prévu par la loi monétaire n'était donc pas limité quant aux conflits qu'il devait régler. En réalité, il devait s'appliquer à tous les différends survenant entre patrons et salariés. Et, seule subsistait la limitation relative à la durée de sa validité.

PARAGRAPHE TROISIÈME

**L'usage par le Gouvernement de l'autorisation
à lui donnée par l'article 15 de la loi monétaire.**

Dès les premiers jours d'octobre, le Gouvernement se mit en mesure d'élaborer le décret sur l'arbitrage obligatoire. Il fit appel aux deux grandes organisations adverses, la C. G. T. et la C. G. P. F.. Il voulait qu'elles se missent d'accord sur un système d'arbitrage obligatoire, et reproduire ce système dans un décret dont l'application eût été ainsi rendue très facile. Les deux confédérations répondirent à son appel. Elles désignèrent chacune leurs délégués. Et le 19 octobre, ces délégués se réunirent à l'Hôtel Matignon, et

entrèrent en pourparlers sous la direction des représentants du Gouvernement.

Dans quel état d'esprit les délégations patronales et ouvrières entamaient-elles ces négociations,

Les délégués de la C. G. T. étaient vraiment décidés à collaborer avec le Gouvernement. Ils considéraient l'arbitrage obligatoire comme un excellent **moyen** pour faire respecter les conventions collectives par les patrons, ou bien pour les faire modifier en raison de la hausse des prix, sans recourir à la grève.

Mais, si les délégués ouvriers étaient pleins de bonne volonté, il n'en était pas de même des délégués patronaux. La C. G. P. F., comme le patronat en général, était toujours hostile à l'arbitrage obligatoire. Mais elle n'avait pas pu, récemment, refuser de participer aux pourparlers de l'Hôtel Matignon. Elle avait donc désigné ses représentants et les avait chargés de faire obstacle par tous les moyens à l'élaboration du décret.

Elle allait d'ailleurs donner rapidement une preuve de son état d'esprit. Alors que les pourparlers se poursuivaient à l'Hôtel Matignon, une violente attaque contre l'arbitrage obligatoire se développa dans le journal « Le Temps », organe du Comité des Forges, lequel est tout puissant à la C. G. P. F. : les 22 et 24 octobre et les 5 et 8 novembre, parurent successivement quatre articles anonymes intitulés « L'arbitrage obligatoire ». Le premier démontrait, en s'appuyant sur l'expérience de la Nouvelle-Zélande, de l'Australie, de la Norvège et de l'Allemagne, que l'arbitrage obligatoire n'empêchait pas les grèves. Le second traitait du caractère unilatéral des sanctions. Le troisième se proposait de prouver que, non seulement l'arbitrage obligatoire ne supprimait pas les grèves, mais, qu'au contraire, il en augmentait le nombre. Le dernier, fort de l'argumentation des précédents, se terminait par un appel en faveur du rejet de l'arbitrage obligatoire

et de l'institution, comme en Grande Bretagne, de systèmes de conciliation privés et facultatifs (1).

Abordons maintenant l'exposé des pourparlers de l'Hôtel Matignon, ou plutôt celui de la façon dont la C. G. P. F. les fit avorter.

Sur quel texte le Gouvernement voulut-il faire se mettre d'accord délégués patronaux et ouvriers ?

Conscient du fait que tous les conflits collectifs du travail à venir résulteraient de la hausse des prix, il présenta un projet de décret dans lequel aucune limitation n'était prévue ; la procédure d'arbitrage obligatoire était générale, elle s'appliquait à tous les conflits collectifs du travail. Mais comme, depuis les Accords Matignon, les conventions collectives s'étaient généralisées, ce projet de décret ne parlait que des conflits relatifs à l'élaboration, à l'interprétation et à l'exécution, enfin à la révision des conventions collectives, ce qui, maintenant, englobait pratiquement tous les différends.

Ce projet était divisé en trois titres : interprétation et exécution, établissement, révision d'une convention collective. Le Gouvernement avait procédé à ce fractionnement pour faciliter la discussion, car il était prévisible que les patrons accepteraient plus facilement l'arbitrage obligatoire dans le premier cas que dans les deux derniers, et aussi, semble-t-il, pour pouvoir introduire quelques légères différences de procédure entre les trois cas où jouerait l'arbitrage obliga-

(1) Nous savons à quoi nous en tenir sur les affirmations contenues dans les trois premiers articles. Elles ont été discutées dans la Première Partie, et nous sommes arrivés à la conclusion que l'arbitrage obligatoire ne se proposait pas de supprimer la grève, mais qu'il essayait et qu'il réussissait à réduire notablement le nombre des cas d'interruption du travail.

Au sujet de l'appel contenu dans le dernier article, nous ferons remarquer que c'est à cause du refus des patrons de créer des organismes privés de conciliation ou de se soumettre aux procédures facultatives instituées par l'Etat, que l'arbitrage obligatoire a dû être envisagé pour le règlement des graves conflits, que laissait prévoir la hausse des prix consécutive à la dévaluation. Et nous dirons, qu'en admettant que l'arbitrage obligatoire soit un danger pour les patrons, ce sont ceux-ci qui l'ont créé.

toire (1) : la procédure d'interprétation devait être plus rapide que la procédure de modification, et celle-ci plus rapide elle-même que celle prévue pour l'établissement de la convention collective. Il ne s'agissait en aucune façon de limiter l'arbitrage obligatoire à une ou à deux catégories de litiges.

L'accord se fit sans grandes difficultés sur le titre premier, relatif aux différends d'ordre collectif portant sur l'interprétation ou l'exécution d'une convention collective. Mais les délégués patronaux résistèrent quand il s'agit d'instituer l'arbitrage obligatoire pour l'établissement et la modification des conventions collectives. Les titres 2 et 3 furent réservés. Puis, délégués ouvriers et patronaux se mirent d'accord sur les points suivants qui formèrent un titre quatrième :

a) Si les conventions collectives avaient prévu un système de conciliation et d'arbitrage, c'est ce système qui s'appliquerait en cas de conflit, et non le système général.

b) L'accord entre la C. G. T. et la C. G. P. F. ne serait valable que pour un an.

Encore faut-il noter que les délégués patronaux n'acceptèrent ces deux titres 1 et 4 qu'ad referendum. Ils ne se portèrent pas garants de la ratification par la C. G. P. F. Celle-ci avait une conception originale et très commode de la représentation ! Il était visible qu'elle voulait se dérober devant l'accord final.

On en revint ensuite aux titres 2 et 3. La fin novembre approchait, tellement les délégués patronaux avaient fait traîner les choses en longueur. L'examen des deux titres fut fixé au 23 novembre. Les délégués patronaux demandèrent à consulter leurs mandants, et le firent reporter au 26 novembre dans l'après-midi, puis, ce délai écoulé, au même jour dans la soirée.

(1) Dans le texte que le Gouvernement publia après la rupture des pourparlers, il est dit que les titres 2 et 3 étaient « analogues » et non pas « identiques » au titre 1er.

Voir pages 160-161-162-163.

Mais, à la fin de l'après-midi, la C.G.P.F. rompait les pourparlers en se basant sur le fait que les engagements antérieurs du Gouvernement, relatifs aux occupations d'usines, n'avaient pas été tenus. Ce qui était un bien piètre prétexte : en somme, elle refusait de négocier un accord en invoquant certaines difficultés auxquelles ledit accord se proposait précisément de mettre fin.

Dans ces conditions, le Gouvernement dut renoncer à son système d'accord contractuel suivi de décret.

Il eut un moment l'intention de fixer la procédure d'arbitrage obligatoire d'autorité, par voie de décret, comme le lui permettait l'article 15 de la loi monétaire : le lendemain, 27 novembre, en conformité avec cet article 15, le Président du Conseil soumit au Conseil National Economique (1) un projet de décret. Ce projet reprenait la procédure du titre 1^{er}, sur laquelle délégués ouvriers et patronaux avaient été d'accord, mais l'étendait aux conflits collectifs résultant de l'établissement ou de la modification de conventions collectives. Il reproduisait également la disposition du titre 4, en vertu de laquelle les procédures de conciliation et d'arbitrage incluses dans les conventions collectives se substituaient à la procédure générale.

Mais, réflexion faite, le Président du Conseil manœuvra autrement. La rupture soudaine des pourparlers par les patrons dénotait une très vive hostilité à l'égard de l'arbitrage obligatoire. Il était donc préférable de ne pas instituer celui-ci par décret. Il fallait quelque chose qui eût plus de poids sur les patrons : il fallait une loi.

En conséquence, quelque heures seulement après son envoi au Conseil National Economique sous forme de projet de décret, le même texte était déposé sur le bureau de la Chambre, sous forme de projet de loi.

(1) Le Conseil National économique délibéra successivement les 30 novembre et 2 décembre, et transmit son avis au Président du Conseil le 4 décembre

SECTION DEUXIEME

La loi du 31 décembre 1936

Dans cette section, nous étudierons d'abord le projet de loi déposé le 27 novembre. Nous exposerons ensuite la discussion devant les Chambres. Et nous verrons enfin à quelle loi il a finalement abouti, et quelles dispositions sont venues compléter celle-ci.

D'où trois paragraphes dans cette section.

paragraphe premier : le projet de loi

paragraphe second : les débats parlementaires

paragraphe troisième : la loi du 31 décembre 1936 et ses dispositions complémentaires.

PARAGRAPHE PREMIER

Le projet de loi

L'exposé des motifs comportait un rapide historique des négociations poursuivies à l'hôtel Matignon : il rappelait les efforts du Gouvernement en vue d'arriver à un accord entre les deux confédérations et les circonstances de la rupture des pourparlers. Il rappelait aussi, en les opposant à la bonne volonté des représentants de la C.G.T. les réserves et atermoiements continuels des délégués de la C.G.P.F.

Venait ensuite le texte du projet de loi.

Article premier. Tous les différends collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage prévues par la présente loi avant toute déclaration de lock-out ou de grève de la part des employeurs ou des travailleurs engagés dans les différends.

Art. 2. Lorsqu'il existe une convention collective régissant la profession dans la région et lorsque cette convention prévoit une procédure de conciliation, c'est cette procédure qui est applicable.

Art. 3. Si la convention collective n'a pas prévu de procédure de conciliation ou s'il n'existe pas de conventions collectives, les parties doivent, à la requête de la plus diligente, porter leur différend devant la commission départementale de conciliation (1) ou, éventuellement, devant la commission interdépartementale pouvant en tenir lieu.

Art. 4. Si, au bout d'un délai de six jours, les procédures de conciliation prévues à l'article 2 ou à l'article 3 n'ont pu aboutir à la solution du conflit, les par-

(1) Institué en application de la circulaire ministérielle du 8 Juillet 1936

ties doivent, à la requête de la plus diligente, recourir à la conciliation par les soins des fédérations nationales professionnelles compétentes pour la profession intéressée. La commission désignée par celles-ci doit remplir sa mission dans un délai de six jours.

Art. 5. Si la commission mixte formée par les fédérations nationales professionnelles ne peut régler le différend dans le délai fixé, elle doit le soumettre à une commission nationale de conciliation. Cette commission sera constituée, sous la présidence du ministre intéressé ou de son représentant, par un nombre égal d'employeurs et de salariés désignés par la Confédération générale du patronat français et la Confédération générale du travail.

Elle pourra charger des personnes compétentes de procéder à une enquête et d'établir un rapport sur les circonstances du conflit.

Art. 6. Si dans un délai de six jours, la commission nationale n'a pu régler le différend, elle doit, dans un procès-verbal, préciser les points sur lesquels persiste le désaccord et inviter les parties à désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre.

Art. 7. Dans les huit jours de la promulgation de la présente loi, la Confédération générale du patronat français et la Confédération générale du travail adressent chacune à la commission permanente du conseil national économique une liste de trente personnes.

La commission permanente dresse d'après ces listes, deux listes comprenant chacune quinze personnes, respectivement présentées par chacune des confédérations.

Art. 8. Si l'une des parties refuse de désigner un arbitre, le ministre intéressé le choisit lui-même sur celle des listes dressées d'après les propositions de la partie défaillante.

Art. 9. Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord dans un délai de trois jours, ils doivent faire

choix d'un surarbitre. En cas de désaccord sur ce choix, le surarbitre est désigné par le président du conseil, sur une liste établie de concert entre les deux confédérations.

Le surarbitre doit rendre sa sentence dans les trois jours de sa désignation.

Art. 10. Si la procédure de conciliation ne peut jouer par suite de l'abstention de l'une des parties, le différend est immédiatement soumis, à la requête de la partie la plus diligente, à l'arbitrage prévu aux articles 6 et suivants. Le ministre intéressé rédige dans ce cas le procès-verbal prévu à l'article 6.

Art. 11. Si la procédure d'arbitrage ne peut jouer par suite de l'abstention d'une des parties, le ministre intéressé se substitue à la partie défaillante pour désigner l'arbitre prévu aux articles 7 et 8, sur la liste dressée par la Confédération générale du patronat français s'il s'agit d'employeurs, ou par la Confédération générale du travail, s'il s'agit d'employés.

Si l'une des listes n'a pas été établie, le ministre choisit librement l'arbitre.

De même si, par suite de l'abstention d'une des parties, la liste sur laquelle doit être choisi le surarbitre n'a pu être établie, le président du conseil choisit librement le surarbitre.

Art. 12. La sentence arbitrale est obligatoire pour les parties en cause.

Art. 13. Si une convention collective en vigueur à la date de la promulgation de la présente loi comprend une procédure complète de conciliation et d'arbitrage, cette procédure se substitue à celle de la présente loi.

De même les dispositions du décret du 24 septembre 1925, instituant un conseil permanent d'arbitrage pour la solution des différends d'ordre collectif entre les compagnies de transports maritimes et leurs équi-

pages, restent applicables aux différends auxquels s'applique la présente loi.

Toutefois, lorsque de tels différends n'auront pu être réglés par le conseil permanent d'arbitrage institué par le décret du 24 septembre 1925, ils seront soumis à la procédure d'arbitrage visée à la présente loi.

Art. 14. Dans le cas de différends surgissant à l'occasion d'une demande d'élaboration d'une convention collective ou au cours de cette élaboration, la commission mixte prévue à l'article 31 V.A. du Code du travail remplace l'instance prévue à l'article 3 ci-dessus.

Art. 15. L'article 31 V.B. du Code du travail est abrogé.

Art. 16. Les articles 104 à 118 du Livre IV du Code du travail sont abrogés.

Au projet de loi était annexé le texte sur lequel l'accord entre les deux confédérations avait pu être réalisé sous le titre :

Avant-projet relatif à la conciliation et à l'arbitrage obligatoires, adopté par les délégués de la Confédération générale du travail et accepté *ad referendum* par ceux de la Confédération générale du patronat, au cours de la séance de la sous-commission de rédaction du 19 novembre 1936.

Voici ce texte :

TITRE PREMIER

Différend d'ordre collectif portant sur l'interprétation ou l'exécution d'une convention collective en vigueur

Article premier. Toutes difficultés portant sur l'interprétation ou l'exécution d'une convention collective en vigueur doivent, avant toute grève ou lock-out, être soumises aux procédures de conciliation prévues par ladite convention, si celle-ci en comporte.

Art. 2. Si les conventions collectives n'ont pas prévu de procédure de conciliation, les parties doivent, à la requête de la plus diligente, et avant toute grève ou lock-out, porter leur différend devant la commission départementale de conciliation, ou éventuellement devant la commission interdépartementale pouvant en tenir lieu.

Art. 3. Si au bout d'un délai de six jours, les procédures de conciliation prévues à l'article 1 ou à l'article 2 n'ont pu aboutir à la solution du conflit, les parties doivent — toujours avant toute grève ou lock-out — recourir à la conciliation par les soins des fédérations nationales professionnelles, auxquelles elles sont respectivement adhérentes. La commission désignée par celles-ci doit remplir sa mission dans un délai de six jours.

Art. 4. Si la commission mixte formée par les fédérations nationales professionnelles ne peut régler le différend dans le délai fixé, elle doit le soumettre à une commission nationale de conciliation. Cette commission sera constituée, sous la présidence du ministre intéressé ou de son représentant, par un nombre égal d'employeurs et de salariés, désignés par les confédérations signataires du présent accord.

Elle pourra charger des personnes compétentes de procéder à une enquête et d'établir un rapport sur les circonstances du conflit.

Aucune grève ni aucun lock-out ne pourront être décidés pendant les travaux de la commission qui devra remplir sa mission dans un délai de six jours.

Art. 5. Si dans le délai de six jours, la commission nationale n'a pu régler le différend, elle doit, dans un procès-verbal, préciser les points sur lesquels persiste le désaccord et inviter les parties à désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre.

Art. 6. Chaque année, chacune des deux confédéra-

tions signataires de l'accord adresse à la commission permanente du conseil national économique une liste de 30 personnes.

La commission permanente dresse, d'après ces listes, deux listes comprenant chacune 15 personnes, respectivement présentées par chacune des confédérations signataires.

Art. 7. Si l'une des parties refuse de désigner un arbitre, le ministre intéressé le choisit lui-même sur celle des listes dressée d'après les propositions de la partie défaillante.

Art. 8. Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord dans un délai de trois jours, ils doivent faire choix d'un surarbitre. En cas de désaccord sur ce choix, le surarbitre est désigné par le président du conseil, sur une liste annexée au présent accord, établie de concert entre les deux Confédérations, et qui sera révisée tous les ans.

Le surarbitre doit rendre sa sentence dans les trois jours de sa désignation.

Art. 9. La sentence arbitrale sera obligatoire pour les parties en cause.

Art. 10. Les parties s'engagent à ne pas recourir au lock-out ou à la grève au cours de la procédure d'arbitrage.

TITRE II

Procédure d'élaboration d'une convention collective

(Ce titre, analogue au précédent, avait été réservé pour être examiné au cours de la séance fixée primitivement au lundi 23 novembre, puis reportée à la demande des délégués patronaux, d'abord au jeudi 26 novembre, à 15 heures, puis le même jour, à 21 heures, et qui n'a pas eu lieu par suite de la déclaration de rupture des pourparlers survenue le même jour à 19 h. 45).

TITRE III

Procédure de révision d'une convention collective en vigueur (Même observation que pour le Titre II)

TITRE IV

Dispositions diverses

Article : Si une convention collective en vigueur à la date de la signature du présent accord comprend une procédure complète de conciliation et d'arbitrage, cette procédure se substitue à celle du présent accord.

Article : Le présent accord est conclu pour une durée d'un an, se prorogeant par tacite reconduction sauf dénonciation avec préavis de deux mois.

Il y avait donc deux différences entre l'avant-projet d'accord et le projet de loi.

Tout d'abord, le premier n'aurait été valable que pour un an ; pour le second, naturellement, aucune limitation de validité n'était prévue.

Ensuite le projet de loi instituait une procédure valable pour tous les conflits collectifs du travail, il sacrifiait les légères différences de procédure qui devaient se trouver dans l'avant projet d'accord, (1) suivant que le différend résultait de l'interprétation, ou de la modification ou de l'établissement d'une convention collective. Cette unification avait pour but d'abréger le plus possible les débats parlementaires : mieux valait que les Chambres n'eussent à discuter qu'une procédure au lieu de trois. Les débats parlementaires constituaient l'inconvénient du procédé employé par le Gouvernement pour instituer l'arbitrage obligatoire. Celui-ci aurait plus de poids s'il résultait

(1) Voir page 157.

d'une loi, c'est entendu, mais il interviendrait plus tard que par le procédé du décret, à cause de la discussion devant les Chambres.

— Que contenait le projet de loi ?

Il pouvait être analysé de la façon suivante.

Il instituait tout d'abord l'arbitrage obligatoire et le faisait précéder comme c'était normal (1) d'une procédure de conciliation obligatoire. Le caractère obligatoire de la conciliation et de l'arbitrage était indiqué par l'article 1er : « Tous les différends collectifs doivent être soumis etc... »

Puis il réglait le domaine d'application de ce système de conciliation et d'arbitrage obligatoires. Celui-ci était valable pour « tous les différends collectifs du travail » (article 1er). Il s'appliquait donc à l'industrie, au commerce et à l'agriculture. Il n'était évincé que par les procédures complètes de conciliation et d'arbitrage prévues dans les conventions collectives. Rien de plus juste : pourquoi imposer une procédure à des gens qui en ont institué et accepté une d'avance ?

Le projet exposait ensuite le mécanisme de la conciliation et de l'arbitrage obligatoire : articles 3 à 11 inclus.

La conciliation était à trois degrés. Sa structure correspondait à celle des groupements syndicaux. La première instance de conciliation se déroulait devant des représentants des groupements interprofessionnels départementaux : Chambre de commerce pour les patrons, Union départementale des syndicats confédérés pour les ouvriers (2). La deuxième devant des représentants des fédérations nationales patronale et ouvrière intéressées ; la troisième devant des repré-

(1) Voir page 24.

(2) Puisque les Commissions départementales de conciliation étaient ainsi composées.

sentants des deux grandes confédérations nationales interprofessionnelles adverses, la C.G.T. et la C.G.P.F.

Dans la procédure d'arbitrage le Gouvernement n'intervenait pour désigner arbitres ou surarbitres qu'en cas de carence des parties ou des arbitres. Il choisissait alors sur des listes établies par la C.G.T. et la C.G.P.F.

Celles-ci jouissaient donc au troisième degré de conciliation, et dans la procédure d'arbitrage, d'un monopole de représentation des intérêts ouvriers et patronaux. Le monopole de la C.G.T. s'étendait même au premier degré de conciliation puisque c'étaient ses unions départementales qui désignaient les membres ouvriers des commissions départementales de conciliation.

Enfin le projet donnait quelques indications sur les effets du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'égard de la cessation du travail. Mais ces indications n'étaient pas nettes, et l'avant-projet d'accord ne renseignait pas mieux.

Dans l'article 1er du projet, il était prévu que tout conflit devait être soumis à la conciliation et à l'arbitrage avant toute grève ou lock-out. Même prescription dans les articles 1, 2 et 3 de l'avant-projet d'accord, dont l'article 10 précisait en outre l'interdiction de toute cessation du travail au cours de la procédure. Mais aucun des deux textes n'interdisait formellement grève ou lock-out après la sentence. Celle-ci était dite obligatoire, c'était tout.

Devait-on conclure que la cessation du travail restait possible une fois la sentence intervenue ? Eh oui ! car autrement la faveur de la C.G.T. pour le projet eût été inexplicable.

Ainsi, en déposant ce projet, le Gouvernement ne cherchait pas à supprimer grèves et lock-outs, mais seulement à en réduire le nombre des cas en les fai-

sant obligatoirement précéder d'une procédure de conciliation et d'arbitrage. Il considérerait l'arbitrage obligatoire comme une simple suspension de droit de cessation du travail.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

Les débats parlementaires

Ils furent assez longs. La Chambre et le Sénat se renvoyèrent plusieurs fois le projet avant de se mettre d'accord.

Nous verrons d'abord les deux assemblées prendre position. Nous verrons ensuite le projet faire la navette entre elles.

Ce paragraphe sera donc divisé en trois points :

premier point : l'arbitrage obligatoire devant la Chambre.

deuxième point : l'arbitrage obligatoire devant le Sénat.

troisième point : les allées et venues du projet entre la Chambre et le Sénat.

Premier point : l'arbitrage obligatoire devant la Chambre.

Le projet de loi avait été déposé sur le bureau de la Chambre le 27 novembre. Le lendemain la Commission du Travail se réunissait pour l'examiner. Son Président, M. Albert Paulin, fut désigné comme rapporteur. La Commission procéda à l'audition de M. Lebas, Ministre du Travail. Mais, à cause de l'absence d'un assez grand nombre de commissaires, l'examen du projet ne fut pas entrepris. Pour donner le temps aux absents de revenir de leurs départements, il fut reporté au mardi 1er décembre, au début de la mati-

née, car à dix heures la Chambre entra en séance et la discussion du projet était inscrite à son ordre du jour.

Le 1^{er} décembre au matin la commission délibéra donc. Elle n'apporta aucune modification essentielle au projet. Elle repoussa tous les amendements présentés, sauf celui de M. Doussain, tendant à motiver et à rendre publique la décision des arbitres, et ajouta seulement un article additionnel reproduisant une disposition de la loi du 27 décembre 1892, insérée dans l'article 117 du Livre 4 du Code de Travail, et dispensant du droit de timbre et d'enregistrement les actes passés en application de la loi.

Elle transmit pour avis à la Commission du Commerce le texte ainsi retouché, et gagna l'hémicycle où les débats s'engagèrent immédiatement.

M. Albert Paulin monta à la tribune. Il commença par s'excuser de n'avoir pu faire imprimer et distribuer son rapport, la Commission venant de terminer ses travaux à l'instant même. Mais, ajouta-t-il, cela était sans grande importance puisque le projet n'avait subi aucune modification essentielle. Puis il aborda le rapport proprement dit. Il rendit compte des travaux de la Commission. Il donna un aperçu et fit la critique du système de la loi du 27 décembre 1892. Il rappela les circonstances qui avaient précédé le dépôt du projet de loi, c'est-à-dire les pourparlers engagés, sous la direction du Gouvernement, entre la C. G. T. et la C. G. P. F., et leur rupture. Puis il passa en revue les différents articles du projet. Il approuva ce dernier de ne contenir d'autre sanction que celle de l'opinion publique : « Il a paru au Gouvernement, disait-il, et nous sommes entièrement d'accord avec lui sur ce point, qu'à l'époque où nous sommes, où les intérêts particuliers doivent être subordonnés à l'intérêt général, la sanction la plus efficace sera celle de l'opinion publique, qui ne manquera pas de condam-

ner ceux qui, par mauvaise volonté ou par oubli de leur devoir social, refuseraient de se conformer à des règles dont l'application doit maintenir dans la production une paix que tous devraient souhaiter ». Il demanda à l'Assemblée d'adopter le texte du Gouvernement avec les deux additions apportées par la Commission du Travail : la publication de la sentence et la dispense du timbre pour les actes passés en application de la loi. Il pria les membres de l'opposition, que la rupture des pourparlers entre la C.G.T. et la C.G.P.F. avait pu influencer, de ne pas hésiter à voter la loi qui leur était proposée. Il leur demanda de ne pas se laisser effrayer par la tolérance manifestée par le Gouvernement à l'égard des ouvriers occupant les usines, tolérance qui avait servi de prétexte à la C.G.P.F. pour rompre les pourparlers avec la C.G.T. Il reconnut que l'occupation était une pratique illégale, mais félicita le Gouvernement de la tolérer et de s'employer à résoudre pacifiquement les conflits, plutôt que de faire évacuer les ateliers par la force. Il montra que les grèves du moment accompagnées d'occupations résultaient le plus souvent de provocations patronales, telles que licenciements abusifs et création de syndicats jaunes. Il conclut en invitant l'Assemblée à approuver par un vote massif le texte qui lui était soumis, et qui créait une procédure rapide et efficace de règlement des conflits collectifs du travail.

M. Dommaige lui succéda à la tribune pour poser la question préalable (1). Celle-ci une fois repoussée, les débats se déroulèrent selon l'ordre habituel : discussion générale, puis discussion par article.

Mais nous n'allons pas rendre compte de tout cela question préalable, discussion générale, discussion

(1) En règle générale, la question préalable, quand elle est posée, précède le rapport. Si, dans le cas qui nous occupe, le rapporteur prit la parole le premier, c'était pour remédier au manque de rapport imprimé.

par article — selon un plan chronologique. Notre exposé manquerait de netteté. Nous allons utiliser l'analyse précédemment faite du projet de loi (1) : notre plan sera donc le suivant :

1) discussion sur l'institution d'un système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

2) discussion sur le domaine d'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

3) discussion sur le mécanisme de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires.

4) discussion sur les effets du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'égard de la cessation du travail.

1) discussion sur l'institution d'un système de conciliation et d'arbitrage obligatoire.

L'institution de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires fut admise par la Chambre sans grandes difficultés. La plupart des orateurs de la minorité se déclarèrent d'accord avec le Gouvernement (2). Quand il posa la question préalable, M. Dommange spécifia bien que ce n'était pas contre le principe même de la procédure qui était soumise à l'approbation de l'Assemblée. Par la suite, dans le débat sur la question préalable, puis dans la discussion générale, MM. Paul Reynaud, Pinelli, Reille-Soult, Valentin, Valette-Vialard se déclarèrent tour à tour partisans de l'arbitrage obligatoire : leurs réserves ne portaient que sur les modalités.

Seul, M. Taudière s'opposa à l'institution de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires. Après avoir critiqué l'arbitrage obligatoire à l'aide d'une argumenta-

(1) Voir pages 164 et suivantes.

(2) Il n'y eut — et c'est assez curieux à constater — aucune protestation contre l'atteinte qu'allait être portée aux droits du patron par l'arbitrage obligatoire, lequel permet, en définitive, à l'arbitre, de régler les conditions de fonctionnement de l'entreprise où le conflit a éclaté.

Était-ce parce que la Droite s'était rendu compte que, dans la pratique, les patrons pourraient, tout comme les ouvriers, ne pas se soumettre aux sanctions rendues ?

tion empruntée en majeure partie aux quatre articles parus dans le Temps, à la fin d'octobre et au début de novembre (1), il soutint un contre-projet, aux termes duquel la conciliation était obligatoire si elle était demandée par l'une des parties. En cas d'échec de la conciliation, il ne pouvait y avoir lieu à arbitrage qu'à la demande des deux adversaires. Le système était assez curieux : l'arbitrage était facultatif, puisque le refus d'un des deux adversaires l'empêchait d'avoir lieu ; quant à la conciliation, elle n'était pas facultative, puisque le refus d'un des adversaires ne pouvait l'empêcher d'avoir lieu, mais elle n'était pas obligatoire non plus, puisqu'elle ne se produisait pas quand aucun des deux adversaires n'en manifestait le désir. Selon M. Taudière, c'était là « un système de conciliation semi-obligatoire et d'arbitrage facultatif ».

Au nom du Gouvernement, M. Lebas, Ministre du Travail, combattit ce contre-projet. Il fit remarquer que le régime d'arbitrage facultatif qui y était inclus était celui qui était en vigueur depuis 1892 et qui avait donné de si mauvais résultats. M. Taudière répliqua qu'au moins, avec l'arbitrage facultatif, la sentence arbitrale serait respectée, puisque les parties auraient été d'accord pour demander l'arbitrage. Cet argument était très discutable : la partie décue par la sentence ne se générait pas pour ne pas l'observer.

Quoi qu'il en soit, c'était le sort du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires qui se jouait là. La conciliation et l'arbitrage obligatoires triomphèrent de la conciliation semi-obligatoire et de l'arbitrage facultatif : le contre-projet Taudière fut repoussé par 409 voix contre 170.

2) discussion sur le domaine d'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Le projet instituait la conciliation et l'arbitrage

(1) Voir page 152.

obligatoires pour tous les conflits collectifs du travail, à l'exception de ceux relatifs à l'interprétation, l'application ou la modification d'une convention collective de travail, quand celle-ci avait prévu une procédure spéciale pour eux (article 13 alinéa 1).

L'application de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires à tous les conflits, industriels, commerciaux, agricoles, fut admise sans la moindre difficulté. Aucun député ne proposa de limiter la procédure aux seuls conflits surgis dans l'industrie et le commerce. Les mots « tous les conflits collectifs... » par lesquels commençait l'article 1^{er} du projet ne soulevèrent aucune discussion.

L'application à l'agriculture fut précisée à deux reprises.

Une première fois quand la Chambre arriva à l'examen de l'article 14. Celui-ci prévoyait que, dans le cas de différends relatifs à l'élaboration d'une convention collective, la commission mixte prévue à l'article 31 VA (1) du livre I^{er} du Code du Travail remplaçait l'instance prévue à l'article 3. M. Parsal, Député communiste, fit remarquer que l'article 31 VA ne visait que les « rapports entre employeurs et employés d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée » et qu'il y avait donc une contradiction évidente entre l'article 1^{er}, qui appliquait la conciliation et l'arbitrage obligatoires à « tous les différends », et l'article 14, qui renvoyait à une procédure valable seulement pour l'industrie et le commerce. En conséquence, il déposa un amendement en vue d'insérer, après l'article 14, un article nouveau qui modifierait convenablement l'article 31 VA en remplaçant l'expression « branches d'industrie et de commerce » par celle-ci « branches professionnelles ». M. Georges Monnet, Ministre de l'Agriculture spécifia alors que

(1) Voir page 137.

le projet était bien applicable à l'agriculture. Il reconnut le bien fondé de l'amendement Parsal, mais demanda à son auteur de le retirer, le Gouvernement ayant déposé un projet de loi étendant à l'agriculture le régime de la loi du 24 juin sur les conventions collectives (1). Le député communiste prit acte de cette déclaration et retira son amendement.

L'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'agriculture fut précisée à nouveau, après le vote de l'article 17. M. Chaussy, député socialiste de la Seine-et-Marne, avait remarqué que la confection de la liste des trente surarbitres par la C.G.P.F. et la C.G.T. n'était pas une solution heureuse pour les conflits collectifs agricoles. Il proposa donc un article additionnel ainsi rédigé :

« Un décret rendu sous le contreseing des Ministres de l'Agriculture et du Travail déterminera les modalités spéciales d'application des articles 7 et 11 de la présente loi à l'agriculture ».

Cet article fut adopté sans débat.

L'application de la procédure à l'agriculture avait donc été acceptée sans difficultés.

Il en fut de même pour les dispositions de l'article 13. Le paragraphe premier de cet article évinçait le système légal au profit des procédures de conciliation et d'arbitrage qui pouvaient être incluses dans les conventions collectives. Le paragraphe second adaptait à la législation nouvelle le système spécial de conciliation et d'arbitrage facultatifs institué par le décret du 24 septembre 1925 pour les conflits survenant entre les compagnies de transports maritimes et leurs équipages : ce système restait applicable ; s'il échouait, le conflit devrait alors être soumis directement à la procédure d'arbitrage prévue aux articles 6 et suivants.

(1) Ce projet, déposé à la Chambre, fut rapporté, mais ne vint jamais en discussion.

Mais la discussion sur le domaine d'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires n'allait pas se terminer si facilement. Un député de droite, M. Pinelli, et un membre du groupe démocrate populaire, M. Reille-Soult, utilisèrent la distinction bien connue entre les conflits de droits et les conflits d'intérêts (1), mais dans les deux sens différents. Le premier demanda de limiter la conciliation et l'arbitrage obligatoires aux conflits de droits, rien n'étant prévu pour les conflits d'intérêts. Le deuxième voulait les limiter aux conflits d'intérêts, les conflits de droits étant renvoyés à la juridiction de droit commun.

M. Léon Blum répondit au premier que, s'il fallait limiter l'arbitrage obligatoire à l'une des deux catégories de conflits, ce serait aux conflits d'intérêts, car l'arbitrage obligatoire était encore plus nécessaire pour ceux-ci que pour les conflits juridiques. Mais il combattit également le contre-projet de M. Reille-Soult : il fit valoir que dans la pratique la distinction entre conflits de droits et conflits d'intérêts était le plus souvent impossible à faire. La Chambre approuva cette manière de voir. Le contre-projet Reille-Soult fut repoussé par 373 voix contre 140.

3) discussion sur le mécanisme de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires.

Trois critiques principales furent formulées contre les procédures proposées par le Gouvernement. On leur reprocha :

- a) d'être trop lentes.
- b) de conférer à la C. G. T. un monopole de représentation des intérêts ouvriers.
- c) d'aboutir à l'arbitraire.

a) les procédures étaient trop lentes. Cette critique

(1) . Voir page 95.

fut formulée par un membre de l'Union socialiste et républicaine, M. Max Hymans, qui s'adressait au Gouvernement en ces termes :

« Supposez, non pas par extraordinaire, que l'employeur soit de mauvaise foi. Il usera tous les degrés de conciliation ou plutôt de non-conciliation et il ne s'inclinera qu'au bout de vingt-et-un jours, quand le surarbitre aura rendu sa sentence.

« Vous aurez donné ainsi une prime à l'obstruction et favorisé la partie de mauvaise foi...

« Vous allez permettre aux employeurs de retarder de trois semaines le règlement du conflit et d'en profiter pour essayer de briser la cohésion de salariés demandeurs.

« D'autre part, cette lenteur pourra être une cause d'incidents pendant la procédure...

« Enfin, quel sera le rendement du travail pendant ces vingt-et-un jours d'agitation continue à l'intérieur de l'usine et de tension entre le patron et les ouvriers ? »

En conséquence, le député de l'Indre déposa un amendement instituant une seule procédure de conciliation au lieu de trois : le conflit serait porté devant la Commission départementale de conciliation, s'il n'affectait qu'une seule entreprise occupant cent ouvriers au maximum ; devant une Commission nationale de conciliation de la profession intéressée, s'il affectait plusieurs entreprises de la même profession ou une entreprise occupant plus de cent ouvriers.

Le Président du Conseil reconnut la valeur des arguments produits par M. Hymans à qui il demanda cependant de retirer son amendement : il fit valoir que les procédures de conciliation et d'arbitrage incluses dans le projet de loi étaient la reproduction exacte de celles qui avaient été élaborées par la C.G. T. et la C.G.P.F. dans le titre premier de l'avant pro-

jet d'accord ; que, résultant d'une collaboration entre les ouvriers et les patrons, elles avaient les plus grandes chances d'être observées, et qu'il ne fallait donc pas y toucher.

Il accepta simplement une réduction des délais prévus aux articles 4 et 6. M. Hymans prit acte de cette déclaration, retira son amendement et en déposa un autre qui réduisait les délais en question de six à quatre jours et qui fut adopté.

En cas d'échec des trois degrés de conciliation, le recours à la procédure d'arbitrage était ainsi avancé de six jours. La sentence du surarbitre intervenait quinze jours après la naissance du conflit, au lieu de vingt-et-un.

b) les procédures conféraient à la C.G.T. un monopole de représentation des intérêts ouvriers. Cette critique fut formulée par M. Meck. Le député du Bas-Rhin fit valoir que c'était la seule C.G.T. qui désignait les représentants ouvriers aux Commissions départementales et à la Commission nationale interprofessionnelle de conciliation, qui présentait les arbitres suppléants ouvriers et qui participait à la confection de la liste des surarbitres.

M. Lebas, Ministre du Travail, répondit que la C. G. T. était incontestablement l'organisation ouvrière la plus représentative : elle groupait cinq millions d'adhérents ; elle s'étendait à tout le territoire ; dans chaque département il existait une Union Départementale des Syndicats Confédérés. Et les deux amendements de M. Meck, tendant à assurer la représentation de toutes les organisations ouvrières à chaque échelon de la procédure, furent repoussés par 370 voix contre 216.

c) Les procédures aboutissaient à l'arbitraire. Cette critique fut formulée par M. Dommenge quand il posa la question préalable, puis par MM. Pinelli et Va-

lentin. Elle était inspirée par la disposition de l'article 9 du projet, en vertu de laquelle le surarbitre était désigné par le Président du Conseil si les arbitres, déjà en désaccord sur la solution du litige, ne pouvaient pas non plus s'entendre sur la personne de leur départiteur.

Les orateurs précités estimèrent que, par ce pouvoir, le Président du Conseil pouvait influencer sur la solution du litige. M. Dommange et M. Valentin émettaient la crainte que le surarbitre ne subit l'influence de celui qui l'avait désigné. M. Pinelli faisait observer que le Président du Conseil pourrait très bien avantager l'une des parties en choisissant le surarbitre, car, pour dresser de concert la liste des trente surarbitres, comme il leur était prescrit dans l'article 9, la C.G.T. et la C.G.P.F. se feraient des concessions réciproques, si bien que patrons et ouvriers auraient chacun « leurs » arbitres.

Le député de la Seine demandait que fût instituée une Cour d'arbitrage, comme cela se pratiquait dans la plupart des pays à arbitrage obligatoire. Il déposa l'amendement suivant, se substituant à l'article 9.

« Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord dans un délai de trois jours, le différend est porté devant une Cour d'arbitrage composée, avec ces deux arbitres, de trois conseillers à la Cour de Cassation élus, chaque année, par les magistrats composant cette haute juridiction.

« La Cour d'arbitrage doit rendre sa sentence dans le délai de trois jours francs après le jour où elle est saisie ».

M. Valentin, lui, voulait simplement que le surarbitre fût choisi par le Premier Président de la Cour de Cassation et non par le Président du Conseil.

M. Blum défendit l'article 9 du projet : le choix du surarbitre sur une liste permettait de remettre la so-

solution du litige à une personne compétente, ce qui ne serait pas possible avec le système de la Cour d'arbitrage ; d'autre part, ce n'était que si les arbitres n'arrivaient pas à se mettre d'accord sur la personne du surarbitre, que ce dernier était désigné par le Président du Conseil. Il ajouta que les risques d'arbitraire ne devaient pas sembler bien grands aux intéressés, puisque l'article 9 n'était que la reproduction de l'article 8 de l'avant-projet d'accord élaboré par la C.G.T. et la C.G.P.F.

Et la Chambre repoussa l'amendement de M. Pinelli. Quant à celui de M. Valentin, il fut retiré par son auteur.

4) discussion sur les effets du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'égard de la cessation du travail.

La question du sort désormais réservé à la grève et au lock-out n'avait pas été abordée carrément dans le projet de loi. Elle ne le fut pas davantage au cours des débats au Palais Bourbon.

Toutefois, des paroles furent prononcées qui indiquaient que les députés considéraient bien la cessation du travail comme non interdite.

M. Plancke, rapporteur pour avis de la Commission du Commerce, jugeait satisfaisante la procédure présentée par le Gouvernement, car, disait-il, « ce que désirent les ouvriers, comme les patrons, c'est que la solution de leurs différends n'ait plus comme moyen unique la grève ou le lock-out. »

Dans la discussion générale, M. Reille-Soult, précisant l'attitude du groupe démocrate populaire, s'écriait :

« Nous avons voté contre la question préalable parce que nous avons pensé qu'il était urgent d'intervenir, non pas — nous tenons à le souligner — pour interdire la grève ou le lock-out, mais pour rendre

ces méthodes de force inutiles, en mettant à la disposition des parties des procédures leur permettant d'obtenir rapidement et pacifiquement la justice à laquelle elles auront droit ».

Et le Président du Conseil saluait cette phrase d'un « Très bien ! » qui prouvait que l'orateur avait parfaitement défini l'esprit du projet de loi.

Toujours dans la discussion générale, deux membres de l'Union Socialiste et Républicaine, MM. Lafaye et Bibié, parlaient du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires en termes significatifs. « Le projet actuel tend à éviter la grève » disait le premier. « Il a pour but de limiter le nombre des grèves en facilitant le règlement des différends du travail » précisait le second.

D'autre part, l'Assemblée vota l'article 1er du projet, qui était très clair : « Tous les différends collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage prévues par la présente loi avant toute déclaration de lock-out ou de grève... ».

Comme, par ailleurs, l'article 10 de l'avant-projet d'accord annexé au projet venait fort à propos préciser aux députés que la grève ou le lock-out ne pouvaient pas être permis au cours d'une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires, la conclusion était fort nette : la Chambre avait voté la suspension du droit de cessation du travail jusqu'à intervention de la sentence.

Deuxième point : l'arbitrage obligatoire devant le Sénat.

Le projet voté par la Chambre fut déposé le 3 décembre par M. Lebas sur le bureau du Sénat. Mais les choses n'allèrent pas si vite au Luxembourg qu'au Palais Bourbon. Il fallut un temps infini à la Commission du Commerce, puis à la Commission de Lé-

gislation pour examiner le projet. Celui-ci ne vint en séance publique que le 15 décembre.

De plus, une fois la discussion commencée, l'accord s'avéra impossible entre la Commission du Commerce, qui avait été saisie pour rapport, et la Commission de Législation qui avait été saisie pour avis : la première avait apporté des modifications sensibles au texte voté par la Chambre ; la deuxième se montrait encore plus hostile à ce dernier. Le débat s'éternisant entre M. Raynaldy, rapporteur de la Commission du Commerce, et M. Maulion, qui parlait au nom de la Commission de Législation, la séance consacrée à l'examen du projet d'arbitrage obligatoire, celle du 17 décembre, dut être interrompue. M. Bienvenu-Martin, Président de la Gauche Démocratique, fit décider le renvoi aux Commissions du Commerce et de Législation, qui tiendraient le lendemain matin une réunion communie pour se mettre d'accord sur un texte définitif.

Mais, étant donné l'attitude de la Commission de Législation, on pouvait prévoir que ce texte définitif allait bouleverser le projet, et, par conséquent, retarder le vote de la loi. Aussi, le 18 décembre au matin, d'accord avec le Président du Conseil, deux sénateurs, MM. Jacquier et Dumont, soumirent-ils aux deux commissions réunies la proposition de loi suivante :

« Article unique. Les pouvoirs accordés au Gouvernement par l'article 15, paragraphe 2, de la loi du 1er octobre 1936, pour organiser par décret des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires, sont étendus à tous les conflits du travail, quelle qu'en soit la cause. Ces procédures ne pourront avoir effet que pour une durée d'une année. »

En somme, ce texte prolongeait simplement d'un an les pouvoirs conférés au Gouvernement par l'article 15 de la loi monétaire, en même temps qu'il faisait disparaître la limitation, toute théorique d'ail-

leurs, (1) aux seuls conflits nés de la hausse des prix. Devant la résistance du Sénat, le Président du Conseil, qui aurait pourtant bien voulu une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires entièrement fixée dans une loi, (2) se résignait à obtenir seulement du Parlement une nouvelle délégation de pouvoirs.

Mais, bien que le paragraphe 2 de l'article 15 de la loi monétaire fût d'origine sénatoriale, la proposition Jacquier-Dumont n'eut pas de succès : malgré l'insistance de M. Blum, les deux Commissions du Commerce et de Législation réunies la repoussèrent par 26 voix contre 12.

Les commissaires élaborèrent un texte qui, comme on s'y attendait, bouleversait celui voté par la Chambre.

Dans ces conditions, l'après-midi, en séance publique, le Président du Conseil prévint le Sénat que si ce texte était voté, il ne le soutiendrait pas devant la Chambre. La Haute Assemblée n'en suivit pas moins ses commissaires à une forte majorité.

Que contenait le texte voté par le Sénat ? Quelles différences présentait-il avec celui voté par la Chambre ?

1) Sur la question de l'institution de procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires, le Sénat était d'accord avec la Chambre. Aucun de ses membres ne s'était opposé à ce que le recours à la conciliation et l'arbitrage devint obligatoire. M. Lemery, le 15 décembre, avait simplement déposé une motion d'ajournement et n'avait pas posé la question préalable car, disait-il, le vote de celle-ci eût entraîné le rejet d'un projet dont il approuvait le principe.

2) Mais sur la question du domaine d'application

(1) Voir pages 150 et 151.

(2) Voir page 155.

de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires, il y avait déjà des divergences de vue entre les deux assemblées.

Le Sénat avait jugé bon de définir le conflit collectif de travail : constituait un conflit collectif du travail « toute contestation d'ordre juridique ou d'ordre économique de nature à provoquer la cessation du travail ». C'était là une définition large qui ne se basait pas sur le caractère de la contestation : peu importait que celle-ci opposât le patron à un ouvrier ou à plusieurs, la seule chose à considérer était qu'elle pût entraîner un arrêt du travail. Mais cette définition, en raison de sa largeur, ne mettait pas la Haute Assemblée en désaccord avec la Chambre, bien au contraire. Surtout que les mots : « contestation d'ordre juridique ou d'ordre économique... » qu'elle contenait, indiquaient que la conciliation et l'arbitrage obligatoires étaient admis, aussi bien pour les conflits d'intérêts que pour les conflits de droits.

Par ailleurs, les sénateurs avaient tout naturellement accepté que la procédure de conciliation et d'arbitrage du projet s'effaçât, devant celles qui pourraient être incluses dans les conventions collectives. Et, le 17 décembre, en séance publique, sur une question de M. Boivin Champeaux, M. Raynaldy avait été amené à préciser qu'en conséquence, la loi ne s'appliquerait pas aux services concédés de tramways et d'omnibus automobiles, pour lesquels le système des commissions tripartites, institué par l'accord du 20 juin 1936, restait toujours en vigueur.

C'était sur la question de l'adaptation des systèmes spéciaux de conciliation et d'arbitrage facultatifs à la législation nouvelle que le Sénat commençait à n'être plus d'accord avec la Chambre. Celle-ci avait complété, par l'arbitrage obligatoire, la conciliation et l'arbitrage facultatifs du décret du 24 septembre 1925. Le

Sénat avait jugé plus simple de rendre obligatoires, par voie de décret, cette conciliation et cet arbitrage. Et il avait agi de même pour le décret du 28 janvier 1927 dont ni le Gouvernement ni la Chambre ne s'étaient préoccupés.

Toutefois, cette divergence de vue n'était pas bien grave : la solution adoptée par le Sénat étant plus simple, on pouvait prévoir que la Chambre s'y rallierait sans difficulté.

Où le désaccord entre les deux assemblées devenait sérieux c'était à propos de l'application du régime de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'agriculture. Cette application avait été approuvée par la Chambre. Or le Sénat n'avait pas voulu en entendre parler. Il avait bien précisé que seuls bénéficieraient de la nouvelle procédure l'industrie et le commerce.

3) Sur la question du mécanisme des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires, alors le Sénat ne s'entendait plus du tout avec la Chambre.

Il avait fait sienne la critique, présentée au Palais Bourbon, du monopole de représentation des intérêts ouvriers accordé à la C.G.T. Et, par la même occasion, il s'était également fait le défenseur des fédérations patronales autres que la C.G.P.F. Il avait donc modifié la procédure de conciliation approuvée par la Chambre de manière à ce que toutes les fédérations ouvrières et patronales eussent la possibilité d'être représentées à chacun des organismes de conciliation. La première instance de conciliation se déroulait devant les deux syndicats auxquels étaient respectivement affiliés patrons et ouvriers en conflit ; la deuxième, devant la Commission départementale de conciliation dont la composition, fixée par la circulaire ministérielle du 3 juillet, avait été adaptée au principe énoncé ci-dessus ; la troisième, devant les deux fédérations dont faisaient respectivement partie les syndicats ouvrier

et patronal de la première instance. Les confédérations n'intervenaient donc plus. Et, dans la procédure d'arbitrage, il n'était plus question de liste de surarbitres à établir par la C.G.T. et la C.G.P.F. Une entière liberté était laissée dans le choix du surarbitre.

D'autre part, la Haute Assemblée avait estimé, comme la Droite de la Chambre, que le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires, en raison du droit, conféré au Président du Conseil, de désigner, le cas échéant, le surarbitre, aboutissait à l'arbitraire. Il avait donc décidé que le surarbitre serait choisi par un magistrat, le Premier Président de la Cour de Cassation.

4) Heureusement, sur la question des effets des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'égard de la cessation du travail, les deux assemblées étaient d'accord. Le Sénat était au courant des paroles qui avaient été prononcées à la Chambre et n'en avait manifesté aucune surprise. De plus, M. Raynaldy, dans son rapport, avait dit que le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires permettrait « de prévenir et de régler un grand nombre de conflits », et non pas tous les conflits. Et, comme les sénateurs avaient voté la même disposition que la Chambre : « ...les conflits collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou lock-out... », il n'y avait plus aucun doute dans leur esprit : la cessation du travail était possible une fois la sentence rendue.

Enfin, le Sénat avait abordé une autre question, celle des pouvoirs du surarbitre. Il avait éprouvé le besoin de préciser que la sentence ne devrait en aucun cas porter atteinte au droit de propriété, aux droits du travail, à la liberté syndicale, ou à la liberté individuelle. Cette recommandation était superflue. Une sentence qui eût transgressé ces principes, eût été

immanquablement inappliquée par l'un ou l'autre des adversaires.

Troisième point : les allées et venues du projet entre la Chambre et le Sénat.

Le projet voté par le Sénat vint à la Chambre le 22 décembre. La Commission du Travail, d'accord avec le Gouvernement, le rejeta en bloc, et reprit le texte de la proposition Jacquier-Dumont en le modifiant très légèrement : la délégation de pouvoirs au Gouvernement fut réduite de un an à six mois.

En réance publique, le lendemain, la Droite de l'Assemblée reprit le texte voté par le Sénat sous forme d'une contre-projet, qui fut soutenu par M. Mallarmé.

Le Président du Conseil combattit ce contre-projet. Il s'attaqua surtout au mécanisme de conciliation et d'arbitrage proposé par la Haute Assemblée. Il exposa que le texte du Sénat n'était pas pratiquement applicable, parce qu'il laissait en dehors de la conciliation et de l'arbitrage les deux grandes confédérations, la C. G. T. et la C. G. P. F.. Il défendit ensuite le texte présenté par le Gouvernement et par la Commission du Travail : l'institution de l'arbitrage obligatoire était urgente ; or, on était déjà au 23 décembre et les Chambres avaient encore à se mettre d'accord sur le budget et la réforme fiscale ; ensuite elles partiraient en vacances ; le Gouvernement réclamait donc les pleins pouvoirs pour organiser les procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires. Et le Président du Conseil émettait l'espoir que l'accord se réaliserait entre les deux Assemblées sur ce texte puisque l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936, qui avait déjà donné au Gouvernement une délégation de pouvoirs analogue, était d'initiative sénatoriale.

Le contre-projet Mallarmé fut repoussé par 361

voix contre 233. Et la délégation de pouvoirs fut votée par 380 voix contre 210, après que MM. Chaussy et Parsal eussent fait préciser au Gouvernement que la procédure qu'il organiserait serait applicable à l'agriculture, après également qu'un député radical-socialiste, M. Brachard, eût fait adopter l'amendement suivant, analogue à la disposition votée par le Sénat, à propos des pouvoirs du surarbitre, et destiné à lever les derniers scrupules de la Haute Assemblée :

« Elles (les procédures organisées par le Gouvernement) devront être conduites dans le respect des droits de toutes les parties en cause, ceux du travail et notamment le droit syndical, la liberté individuelle et notamment la liberté syndicale, la propriété individuelle ».

Le texte voté par la Chambre fut déposé le 24 décembre sur le bureau du Sénat. La Commission du Commerce le rejeta. Elle elabora un nouveau projet. La discussion en séance publique débuta le 26, mais elle dut être reportée au lendemain, la Commission de Législation étant encore entrée en conflit avec celle du Commerce. Comme huit jours auparavant, les deux Commissions élaborèrent alors un texte commun. Celui-ci fut voté le 27 décembre par 167 voix contre 15.

Quelle était sa teneur ? Sur quels points était-il en contradiction avec les principes affirmés par la Chambre dans sa séance du 1^{er} décembre ?

La Chambre, à la demande de M. Brachard, ayant accepté de préciser l'étendue des pouvoirs du surarbitre, les deux Assemblées ne pouvaient plus être en désaccord que sur les questions du domaine d'application et du mécanisme du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Sur la question du domaine d'application, le Sénat

n'avait pas cédé : il s'opposait toujours à l'application de la procédure à l'agriculture.

Sur la question du mécanisme de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires, il avait commencé par poser en principe la délégation de pouvoirs au Gouvernement pour l'organisation des procédures (1). Mais il avait spécifié, qu'en cas de désaccord des arbitres sur la personne du surarbitre, ce dernier serait désigné « à Paris et dans le département de la Seine par le Premier Président de la Cour de Cassation et, partout ailleurs, par le Premier Président de la Cour d'Appel du ressort de laquelle dépend l'établissement où le différend s'est produit », et qu'il serait « choisi de préférence parmi les membres en activité ou en retraite des grands corps de l'Etat ».

Par ailleurs, la Haute Assemblée avait précisé que la loi s'appliquerait aux conflits en cours au moment de sa promulgation et, pour ces conflits, elle avait élaboré une procédure spéciale destinée à faire reprendre rapidement le travail en attendant la venue de la sentence.

La Commission du Travail de la Chambre fut saisie le 29 décembre du projet voté par le Sénat.

Elle accepta sans difficulté la procédure spéciale destinée à faire cesser le plus rapidement possible les cas d'interruption du travail qui existeraient au moment de la promulgation de la loi.

Mais elle manifesta une fois de plus le désir de voir l'agriculture bénéficier de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires. Elle rappelait, à ce sujet, que l'article 15 de la loi monétaire ne faisait aucune distinction entre l'industrie, le commerce et l'agriculture.

De plus, elle accepta bien que les surarbitres fussent

(1) Il avait décidé que cette délégation de pouvoirs et les décrets qu'elle aurait permis de prendre seraient valables, non pas pour une durée de six mois, comme l'avait dit la Chambre, mais « jusqu'à la fin de la session ordinaire de 1987 », ce qui revenait au même. Cette nouvelle expression indiquait toutefois que la Haute Assemblée considérerait sa délégation de pouvoirs comme renouvelable, et les décrets comme susceptibles de prorogation.

choisis parmi les membres en activité et en retraite des grands corps de l'Etat. Mais, elle se refusa à laisser à un magistrat le soin de désigner, le cas échéant, le surarbitre. Elle supprima la disposition votée à cet effet par le Sénat et ne la remplaça pas, ce qui faisait entrer la question de la désignation du surarbitre dans la catégorie de celles que le Gouvernement pourrait résoudre librement par décret.

Dans la nuit du 29 au 30 décembre, la Chambre, par 446 voix contre 125, suivit sa Commission du Travail.

Dans sa séance du 30 décembre, le Sénat accepta de laisser au Gouvernement le soin de fixer par qui le surarbitre serait choisi, si les arbitres ne s'entendaient pas pour faire ce choix eux-mêmes ; un amendement Chaumié, reprenant la disposition votée par la Haute Assemblée trois jours auparavant, fut repoussé par 157 voix contre 121.

Mais, sur la question du domaine d'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires, il se montra intraitable. Et le Président du Conseil finit par se résigner à ce que la loi ne s'étendît qu'à l'industrie et au commerce : il rappela qu'un projet de loi étendant à l'agriculture le régime de la convention collective avait été déposé à la Chambre (1), et il annonça qu'une fois ce projet voté il poserait à nouveau la question de l'application de la loi d'arbitrage à l'agriculture ; en attendant, celle-ci se contenterait de la procédure de la loi de 1892 et de celle des articles 31 va et 31 vb du livre premier du Code du Travail.

Et le lendemain 31 décembre, après quelques protestations des communistes qui insistaient pour l'application immédiate de l'arbitrage obligatoire à l'agriculture, la Chambre vota le texte qui lui venait du Sénat par 442 voix contre 109.

L'accord entre les deux Assemblées était réalisé.

(1) Ce projet fut rapporté, mais ne vint jamais en discussion.

PARAGRAPHE TROISIÈME

La loi du 31 décembre 1936 et ses dispositions complémentaires

Premier point : la loi du 31 décembre 1936.

Le texte de cette loi était le suivant :

Article premier. Dans l'industrie et le commerce, les conflits collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage, avant toute grève ou lock-out.

Article 2. Est également soumis aux dites procédures le règlement des conflits déjà survenus.

En ce qui concerne les conflits en cours, la mise en mouvement de ces procédures entraînera de plein droit, pour toutes les parties, l'obligation de reprendre le travail.

A titre transitoire, toutes contestations de nature à retarder cette reprise immédiate du travail seront portées directement et sans préliminaires de conciliation devant les arbitres.

Les arbitres se prononceront sans délai en l'état des justifications produites, ou définitivement ou seulement par provision ; tous droits des parties demeureront, en ce cas, réservés jusqu'à solution des autres litiges en instance entre elles.

Les décisions des arbitres, provisoires ou définitives, seront sans appel.

Article 3. A défaut de convention collective, fixant les règles de ces procédures de conciliation et d'arbitrage, le gouvernement est autorisé, jusqu'à la clôture

de la session ordinaire de 1937, et pour tous les conflits visés à l'article premier, à fixer les modalités de ces procédures, par décrets rendus en Conseil d'Etat, en conformité des dispositions de l'article 15, paragraphe 2 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936.

Le décret visé à l'article 15 de la loi monétaire sera pris en forme de règlement d'administration publique.

Les décrets pris en vertu de la présente loi et du dit article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 seront abrogés de plein droit à la date sus-indiquée. Toutefois, les procédures commencées à cette date suivront leur cours.

Article 4. S'il y a lieu à désignation d'un surarbitre à défaut par les parties ou par les premiers arbitres de s'être entendus sur ce choix, ce surarbitre sera désigné parmi les membres en activité ou en retraite des grands corps de l'Etat.

Article 5. Ces procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires seront organisées dans le cadre des lois existantes.

Les deux arbitres et le surarbitre auront les pouvoirs d'amiables compositeurs.

L'arbitrage aura pour objet d'établir un règlement équitable des conditions du travail, en vue de créer aux lieux d'emploi une atmosphère de collaboration, dans le respect des droits mutuels des parties : droit de propriété, droit syndical, liberté individuelle, liberté du travail, liberté syndicale.

Article 6. La sentence arbitrale sera motivée et sans appel.

Elle sera obligatoire.

Elle sera rendue publique.

Cette loi ne différerait que sur trois points du projet déposé par le Gouvernement, fin novembre.

a) Le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires qu'elle instituait n'était pas applicable à l'agriculture (article 1^{er})

b) Il n'était valable que jusqu'à la fin de la session ordinaire de 1937 (article 3)

c) Il était applicable aux conflits en cours pour lesquels, en outre, était prévue une procédure rapide destinée à régler les contestations de nature à retarder la reprise du travail (article 2). Ce souci de faire reprendre immédiatement le travail dans les conflits en cours montrait bien que la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires devait jouer sans que le travail eût cessé. C'était une preuve de plus que le droit de cessation du travail était suspendu jusqu'à intervention de la sentence, puisque, par ailleurs, il avait été maintes fois dit au Parlement que grèves et lock-outs resteraient encore possibles.

Etant donné que le Gouvernement avait reçu le pouvoir d'organiser par décret les procédures de conciliation et d'arbitrage, il était probable que celles-ci seraient identiques à celles incluses dans le projet qu'il avait présenté.

On allait d'ailleurs pouvoir bientôt le contrôler...

Deuxième point : les dispositions complémentaires.

Usant des pouvoirs qui lui avaient été conférés par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936, le Gouvernement elabora sans retard le décret organisant les procédures de conciliation et d'arbitrage. Ce décret fut soumis le 12 janvier au Conseil National Economique qui émit un avis favorable. Il fut signé le 16 janvier et parut au Journal Officiel du lendemain. Il était ainsi rédigé :

Article 1^{er}. — Les procédures de conciliation et d'arbitrage prévues par l'article 3 de la loi du 31 dé-

cembre 1936, sont fixées conformément aux articles ci-après :

TITRE I^{er}

De la conciliation

Article 2.— Lorsqu'un différend collectif du travail, de quelque nature qu'il soit, n'a pu être réglé par les parties, ce différend à défaut de convention collective fixant les règles de conciliation et d'arbitrage, est, à la demande de la partie la plus diligente, et, le cas échéant, par le Préfet, porté devant la Commission départementale de conciliation.

Article 3.— La Commission départementale de conciliation, présidée par le Préfet ou son représentant, est composée en nombre égal d'employeurs et de salariés. Le nombre des membres de chaque catégorie est fixé par le Préfet ; il peut varier de trois à cinq, avec un nombre égal de suppléants. Les membres titulaires et suppléants sont désignés par le Préfet, dans des conditions fixées par des arrêtés ministériels qui tiendront compte de tous les éléments et notamment de l'importance respective des organisations professionnelles existant dans le département.

Le Préfet peut subdiviser la commission en sections locales ou professionnelles. Chaque section comprend de trois à cinq membres de chaque catégorie, avec un nombre égal de suppléants.

L'Inspecteur divisionnaire du travail, ayant compétence pour le département, assiste aux séances de la Commission avec voix consultative. Il peut se faire représenter par un des Inspecteurs et Inspectrices départementaux qualifiés pour le département.

Article 4. — En cas de différend collectif s'étendant sur le territoire de plusieurs départements, les attributions de la Commission départementale peuvent être exercées par une Commission interdépartementale.

le, constituée d'après les principes établis à l'article précédent. Le ministre en fixe le siège, le ressort et la composition.

Article 5. — A défaut de solution du conflit dans les quatre jours francs, le différend est, à la requête de la partie la plus diligente ou, le cas échéant, du Préfet ayant présidé la Commission départementale ou interdépartementale de conciliation, porté devant une Commission dite Commission mixte paritaire de conciliation. Cette Commission est présidée par un représentant du Ministre compétent. Ses membres sont désignés par les Fédérations nationales patronale et ouvrière, auxquelles sont respectivement affiliés les syndicats les plus représentatifs des parties en cause. En cas de contestation, le Ministre ou son représentant mandaté à cet effet détermine quelles sont ces fédérations patronale ou ouvrière.

Cette Commission entend les représentants des parties et des organisations auxquelles elles appartiennent ; elle s'efforce de concilier les parties en présence.

Article 6. — A défaut de solution dans les quatre jours francs, le différend est, à la requête de la partie la plus diligente ou du Président de la Commission prévue à l'article 5, porté devant une Commission dite Commission nationale interprofessionnelle de conciliation.

Cette Commission est formée, sous la présidence du Ministre compétent ou de son représentant, d'un nombre égal d'employeurs et de salariés choisis par la confédération patronale et la confédération ouvrière les plus représentatives. Elle peut entendre les représentants des parties et des organisations professionnelles auxquelles elles appartiennent. La Commission permanente du Conseil national économique désignera ces confédérations les plus représentatives avant le 31

janvier. Avis en sera publié au Journal Officiel de la République Française.

Article 7. — Si la Commission nationale interprofessionnelle ne peut régler le différend dans les quatre jours francs, elle dresse un procès-verbal précisant les points sur lesquels persistent les désaccords et invite les parties à désigner soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre.

TITRE II

De l'Arbitrage

Article 8. — Dans les huit jours de leur désignation par la Commission permanente du Conseil national économique conformément à l'article 6 du présent décret, les deux confédérations adressent chacune au Ministre du Travail une liste de quinze personnes.

Article 9. — Si, dans un délai de deux jours francs, à défaut d'accord entre les parties pour la désignation d'un arbitre commun, l'une des parties refuse de désigner son arbitre dans le même délai, le ministre compétent le choisit, selon le cas, sur l'une ou l'autre des deux listes transmises au Ministre du Travail dans les conditions fixées à l'article précédent.

Lorsque l'une des deux confédérations n'a pas adressé au Ministre du Travail la liste précitée, le choix de l'arbitre appartient au Ministre compétent.

Article 10. — En vue de faciliter le choix d'un sur-arbitre par les parties ou par les premiers arbitres, tel que le prévoit l'article 4 de la loi du 31 décembre 1936, les deux confédérations désignées à l'article 6 du présent décret dressent à titre indicatif, d'un commun accord, et dans les huit jours de leur désignation par la Commission permanente du Conseil national économique, une liste unique de trente surarbitres

pris parmi les catégories visées à l'article 4 de ladite loi.

Faute par les deux confédérations d'avoir établi dans le délai fixé tout ou partie de la liste des surarbitres, celle-ci est établie ou complétée, dans les huit jours suivant l'expiration du délai précédent, par les soins de la Commission permanente du Conseil National économique.

Article 11. — Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord dans un délai de trois jours pour rendre la sentence arbitrale ou pour désigner un surarbitre, le Président du Conseil des Ministres désigne le surarbitre parmi les personnes visées à l'article 4 de la loi du 31 décembre 1936.

Article 12. — Les fonctions d'arbitre et de surarbitre ne comportent aucune rémunération.

TITRE III

Dispositions communes

Article 13. — Lorsque le différend a été résolu devant l'une des commissions de conciliation prévues au présent décret, le procès-verbal contenant les clauses de l'accord est transmis sans délai par le président de la Commission au Ministre du Travail.

La minute de la sentence arbitrale est adressée par les arbitres ou, le cas échéant, par le surarbitre, au Ministre du Travail dans les deux jours suivant la communication de la sentence aux parties.

Copie de ces procès-verbaux et de ces sentences est adressée par le Ministre du Travail aux autres ministres intéressés, s'il y a lieu, et au Préfet du département dans lequel le conflit est né.

Article 14. — Les dispositions relatives à l'arbitrage contenues dans le présent décret sont applicables dans tous les cas où une convention collective n'a fixé que les règles d'une procédure de conciliation.

Article 15. — Il est constitué sous la présidence du Ministre du Travail un comité consultatif chargé de recueillir et de centraliser toute documentation et enseignement utiles sur l'application du présent décret.

Un arrêté du Ministre du Travail déterminera les conditions de constitution et de fonctionnement de ce comité (1).

Article 16. — Un décret rendu en Conseil d'Etat déterminera, dans la quinzaine à dater de la publication du présent décret, les procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires applicables aux différends collectifs entre les entreprises de transports maritimes ou de pêche maritime et leurs équipages.

Article 17. — Le Président du Conseil, le Garde des Sceaux, Ministre de la Justice, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre de l'Economie Nationale, le Ministre du Travail, le Ministre des Travaux Publics, chargé de la Marine Marchande, sont chargés, chacun en ce qui les concerne, de l'exécution du présent décret, qui sera publié au Journal Officiel de la République Française.

Les procédures de conciliation et d'arbitrage telles qu'elles résultaient de ce décret et de l'arrêté ministériel du 3 février 1937 (2), pris en application de son article 3, étaient à peu près identiques à celles proposées par le Gouvernement, fin novembre.

Les organismes de conciliation étaient toujours, successivement, les Commissions départementales de conciliation, des commissions dont les membres étaient désignés par les fédérations nationales professionnelles, enfin une commission composée de repré-

(1) Cet arrêté fut pris le 16 février 1937 et parut au Journal Officiel le 20 février.

(2) Journal Officiel du 6 février 1937.

sentants des confédérations nationales interprofessionnelles. Et c'étaient encore ces dernières qui intervenaient dans la procédure d'arbitrage.

La seule différence était relative à la composition de la Commission départementale de conciliation : l'arrêté ministériel faisait une place aux minorités syndicales. Mais, toutefois, seulement lorsqu'elles étaient vraiment importantes.

Par ailleurs, au troisième degré de conciliation et dans la procédure d'arbitrage, c'étaient toujours les seules C. G. T. et C. G. P. F. qui représentaient respectivement les intérêts ouvriers et patronaux. Evidemment, ces deux confédérations n'étaient pas désignées nommément. Le décret, dans son article 6 paragraphe 2, parlait de « la confédération patronale et la confédération ouvrière les plus représentatives » ce qui était plus juridique. Mais le résultat était le même : dans sa séance du 25 janvier, la Commission permanente du Conseil National Economique désigna à l'unanimité, comme étant les confédérations ouvrière et patronale les plus représentatives, la C. G. T. et la C. G. P. F..

En conséquence celles-ci procédèrent chacune aux désignations prévues aux articles 6 et 8, puis, le 27 janvier, dressèrent ensemble une liste de surarbitres, qui fut homologuée par un arrêté du Président du Conseil en date du 31 janvier (1).

A propos des listes d'arbitres prévues à l'article 8 et de la liste des surarbitres, quelques utiles précisions furent données par une circulaire du Ministre du Travail en date du 22 mai 1937 (2) : les parties n'étaient pas tenues de choisir leurs arbitres sur les listes prévues à l'article 8 ; de même, le surarbitre pouvait être désigné par les arbitres ou par les parties en dehors

(1) Journal Officiel du 1^{er} février 1937.

(2) Journal Officiel du 23 mars 1937.

de la liste des surarbitres ; enfin, quand le Président du Conseil était amené à désigner le surarbitre, il pouvait le choisir, suivant l'article 4 de la loi, parmi les membres en activité et en retraite des grands corps de l'Etat, et non pas seulement sur la liste des surarbitres, celle-ci, aux termes de l'article 10, n'étant dressée qu'« à titre indicatif ».

Ce que nous venons de voir, c'est la procédure générale de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Mais le décret du 16 janvier 1937 prévoyait, dans son article 16, une procédure spéciale pour les conflits surgissant entre les entreprises de transports maritimes ou de pêche maritime et leurs équipages.

La question de l'adaptation des systèmes spéciaux de conciliation et d'arbitrage facultatifs des décrets de 1925 et 1927, à la législation nouvelle, s'était posée au cours des débats parlementaires. La Chambre avait proposé de compléter ces procédures facultatives par une procédure d'arbitrage obligatoire. Le Sénat avait préféré, plus simplement, les rendre obligatoires. (1).

C'est cette dernière solution qui fut consacrée dans le décret du 13 février 1937, pris en application de l'article 16 du décret du 16 janvier 1937.

Ce décret du 13 février instituait une seule procédure commune aux deux catégories de conflits, ceux survenant dans les entreprises de transports maritimes comme ceux survenant dans les entreprises de pêche maritime.

Il y avait tout d'abord une instance obligatoire de conciliation devant l'Administrateur de l'Inscription Maritime, ou devant de plus hauts fonctionnaires, quand le conflit intéressait plusieurs ports.

En cas d'échec de la conciliation, le Ministre des Travaux Publics, chargé de la Marine Marchande, convoquait le Conseil permanent d'arbitrage. Ce con-

(1) Voir pages 181 et 182.

seil, unique pour toute la France, se réunissait à Paris. Il était composé de deux arbitres, choisis parmi les membres en activité ou en retraite des grands corps de l'Etat et désignés l'un, par les syndicats d'armateurs, l'autre par les syndicats du personnel navigant. La procédure d'arbitrage devant le Conseil permanent était obligatoire : les parties devaient se rendre à la convocation qui leur étaient adressée. Si les arbitres n'étaient pas d'accord sur la solution du litige, ils choisissaient un surarbitre ; s'ils n'arrivaient pas non plus à s'entendre sur la personne du surarbitre, ce dernier était désigné par le Président du Conseil.

Il y avait un autre régime spécial de conciliation et d'arbitrage obligatoires. C'était celui en vigueur en Algérie.

En effet, la loi du 31 décembre 1936 avait été rendue applicable en Algérie par un décret en date du 23 février et ainsi rédigé :

Article premier. Est rendue applicable à l'Algérie, sous réserve des modifications prévues aux articles suivants, la loi du 31 décembre 1936 sur les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits collectifs du travail.

Article 2. Les conditions et modalités de l'application des décrets prévus par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936 en conformité avec les dispositions de l'article 15, paragraphe 2, de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936, seront déterminées par des arrêtés du Gouverneur général de l'Algérie. (1)

(1) Il y avait eu certain parallélisme entre ce décret et la loi du 31 décembre 1936. Dans l'article 3 de celui-ci, c'était le Parlement qui autorisait le Gouvernement à organiser par voie de décret les procédures de conciliation et d'arbitrage ; dans l'article 2 de celui-là, c'était le Gouvernement qui autorisait le Gouverneur Général à adapter par voie d'arrêté ces procédures à l'économie algérienne.

Article 3. Au cas de désignation d'un surarbitre dans les conditions prévues par l'article 4 de la loi du 31 décembre 1936, ce surarbitre sera choisi soit parmi les membres en activité ou en retraite des grands corps de l'Etat, soit parmi les Présidents de Chambre de la Cour d'Appel d'Alger en activité ou en retraite.

Et, en application de l'article 2 de ce décret, le Gouverneur Général, le 20 mars 1937, prit un arrêté « fixant les conditions et modalités particulières d'application, en Algérie, des procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits collectifs du travail » (1).

Quel était le mécanisme de conciliation et d'arbitrage obligatoires renfermé dans cet arrêté ?

Il ne différait de celui institué pour la métropole par le décret du 16 janvier 1937 que sur trois points.

La première différence, qui concernait la procédure de conciliation, était assez sérieuse : il n'y avait que deux degrés de conciliation.

La première instance se déroulait, comme en France, devant la Commission départementale de conciliation.

La deuxième et dernière, devant la Commission Algérienne de conciliation. Celle-ci siégeait à Alger. Elle était présidée par le Gouverneur Général ou son représentant. Elle était composée d'un nombre égal d'employeurs et de salariés choisis par les organisations patronale et ouvrière d'Algérie les plus représentatives. Le Gouverneur Général déterminait quelles étaient ces organisations, en se référant, le cas échéant, à la désignation effectuée par la Commission permanente du Conseil national économique, dans les conditions prévues par l'article 6 du décret du 16 janvier 1937.

(1) Journal Officiel de l'Algérie du 26 mars 1937.

Cette Commission algérienne de conciliation, désignée par les groupements interprofessionnels patronal et ouvrier les plus représentatifs, correspondait en France à la Commission nationale interprofessionnelle de conciliation. Rien ne correspondait donc en Algérie aux Commissions mixtes paritaires de conciliation prévues dans la Métropole pour chaque profession.

Les deux autres différences, qui concernaient la procédure d'arbitrage, étaient minimales :

Si une partie se refusait à désigner son arbitre, c'était le Gouverneur Général qui le choisissait, au lieu du Ministre du Travail ;

Si les organisations patronale et ouvrière les plus représentatives n'avaient pas établi tout ou partie de la liste des surarbitres, celle-ci était dressée ou complétée par la Commission consultative du travail, au lieu de la Commission permanente du Conseil national économique.

Cet arrêté gubernatorial du 20 mars était complété — comme le décret du 16 janvier par l'arrêté ministériel du 3 février — par un autre arrêté, pris le même jour, relatif à la composition des Commissions départementales (1), et reprenant textuellement le dit arrêté ministériel du 3 février.

Quelles furent les organisations patronale et ouvrière que le Gouverneur général désigna comme étant les plus représentatives ? Ce furent la Chambre de Commerce d'Alger et l'Union Départementale des Syndicats Confédérés d'Alger. Ces deux groupements présentèrent donc les membres de la Commission algérienne de conciliation, et dressèrent la liste des trente surarbitres.

Un arrêté du Gouverneur Général en date du 17 avril (2) nomme les membres titulaires et suppléants

(1) Journal Officiel de l'Algérie du 26 mars 1987.

(2) Journal Officiel de l'Algérie du 28 avril 1987.

de la Commission algérienne de conciliation, un autre du 21 avril (1) homologua la liste des surarbitres.

Signalons comme dernière mesure complémentaire, une circulaire du Ministre du Travail, en date du 3 avril 1937 (2), réglant la question de l'application des procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires aux différends collectifs de travail surgissant dans les services concédés.

Au Sénat, le 17 décembre, sur une demande de M. Boivin Champeaux, il avait été précisé que le projet de loi maintenait toutes les procédures prévues dans les conventions collectives, et notamment le système des commissions tripartites inclus dans l'accord du 20 juin 1936.

Cependant, il n'y avait de commissions tripartites que pour les services concédés de tramways et d'omnibus automobiles. Il n'y en avait pas pour les autres services concédés. D'autre part, il fallait prévoir le cas où les commissions tripartites n'arriveraient pas à résoudre les différends qui leur seraient soumis. La question se posait donc de savoir si, dans ces deux hypothèses, la procédure fixée par le décret du 16 janvier 1937 devait être appliquée. Elle fut résolue par la circulaire ministérielle du 3 avril, en vertu de laquelle la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires ne jouait, pour la solution des conflits surgissant dans les services concédés, qu'après accord de la collectivité concédante.

Cet accord pouvait se manifester :

Soit par la participation des représentants des autorités concédantes aux différentes commissions de conciliation prévues par le décret du 16 janvier 1937, et par la nomination d'un troisième arbitre lorsque le conflit n'avait pu être réglé en conciliation.

(1) Journal Officiel de l'Algérie du 23 avril 1937.

(2) Journal Officiel du 7 avril 1937.

Soit par un simple accord du concédant admettant le recours à la procédure d'arbitrage prévue par le décret du 16 janvier 1937, cet accord comportant engagement de reconnaître pour valable la décision des commissions de conciliation, des arbitres ou du surarbitre.

CHAPITRE TROISIÈME

Les premiers résultats de l'arbitrage obligatoire

Nous reviendrons d'abord sur les résultats théoriques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires à l'égard de la cessation du travail. En effet, bien que les intentions de la loi sur ce point fussent suffisamment claires, une longue controverse mit aux prises les milieux patronaux et les milieux ouvriers sur la question du sort désormais réservé au droit de grève.

Nous verrons ensuite quels ont été les résultats pratiques.

Et pour terminer nous nous demanderons si ceux-ci peuvent être considérés comme satisfaisants.

D'où trois sections dans ce chapitre :

Section première : Résultats théoriques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Section deuxième : Résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Section troisième : Les résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires ont-ils été satisfaisants ?

SECTION PREMIERE

Résultats théoriques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires

Ces résultats n'étaient pas douteux. La loi du 31 décembre 1936 avait seulement pour effet de suspendre la cessation du travail jusqu'à intervention de la sentence arbitrale. Nous en avons trouvé la preuve dans l'examen du projet de loi (1), puis au cours des débats parlementaires (2), enfin dans le texte même de la loi (3).

Pourtant les intéressés n'étaient pas de cet avis : les patrons soutenaient que la nouvelle institution interdisait la grève, et la C. G. T. rétorquait que celle-ci n'était ni interdite, ni même suspendue !

Comment cela s'était-il fait ? D'une façon bien simple. Reportons-nous aux tout derniers jours de novembre : les patrons avaient été surpris par le dépôt du projet de loi sur l'arbitrage obligatoire. Mais ils n'étaient pas découragés. Ils cherchèrent à empêcher le projet de loi d'aboutir. Ils décidèrent d'employer la méthode qui avait été celle du patronat étranger en pareille circonstance. Ils allaient donc essayer d'ameuter les ouvriers contre l'arbitrage obligatoire, en prétendant qu'il supprimerait le droit de grève (4). Si

(1) Voir pages 165 et 166.

(2) Voir pages 178 à 188.

(3) Voir page 188.

(4) Bien entendu, ils allaient observer un silence prudent à l'égard de leur droit de lock-out, qu'ils entendaient conserver. Leurs attaques n'allaient être dirigées que contre le seul droit de grève.

malgré cela, le projet devenait loi, ils seraient alors très à l'aise pour maintenir leur point de vue, et tenter de faire réellement interdire la grève au nom de la nouvelle institution.

En conséquence, une campagne de presse fut organisée. Pas assez vite cependant, car, le 1^{er} décembre, la Chambre acceptait facilement le point de vue gouvernemental de l'arbitrage obligatoire — simple suspension du droit de cessation du travail, et votait le projet à une forte majorité. Rien n'était pourtant perdu, et la campagne projetée fut entreprise. Elle débuta dans le « Temps » du 4 décembre par un article anonyme intitulé « Arbitrage et droit de grève ». Les premières lignes de cet article étaient particulièrement significatives : elles résumaient la campagne tout entière. C'était d'abord l'affirmation de l'interdiction de la grève par le projet de loi sur l'arbitrage obligatoire :

« La Chambre a voté la suppression du droit de grève, ou, pour mieux dire, puisque cette expression est impropre, l'interdiction de faire grève. Il est surprenant qu'aucun député n'en ait fait la remarque. Ce qu'en d'autres temps on aurait trouvé plus surprenant encore, c'est que les syndicalistes et les socialistes, qui font profession de défendre les libertés ouvrières, aient non seulement accepté, mais même exigé le vote d'une loi qui, si elle était appliquée, détruirait la principale de ces libertés, (1) pour laquelle ils ont livré tant de batailles ». Et, de suite, — pour ne pas laisser effleurer le lecteur par l'idée que si les « rouges » avaient demandé l'arbitrage obligatoire, c'était peut-être que cette procédure n'interdisait pas la grève — venaient les preuves : *« Relisons le projet de loi. Tous les différents collectifs du travail, dit l'article premier, doivent*

(1) En imprimant ces derniers mots, le Temps publiait sans doute que, dans les quatre articles qu'il avait publiés, en octobre et en novembre, sur l'arbitrage obligatoire, il s'était efforcé de démontrer que cette procédure, loin de supprimer les grèves, en augmentait le nombre.

être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage prévues par la présente loi avant toute déclaration de lock-out ou de grève ». Donc pas de grève possible avant ni pendant ces procédures. Or, elles ne peuvent avoir d'autre issue, à défaut d'accord, que l'arbitrage. Et, toujours d'après le projet de loi, « la sentence arbitrale est obligatoire pour les parties en cause ». Il n'y a plus aucune place pour la grève, qui devient dans tous les cas illicite. »

La campagne se développa dans tous les journaux de droite. Elle atteignit son but. Les ouvriers s'ému-
rent.

La C.G.T. réagit immédiatement : elle abandonna la théorie de l'arbitrage obligatoire-suspension du droit de grève, à laquelle elle avait souscrit en octobre et en novembre, au cours des pourparlers avec la C.G.P.F., et qu'elle avait soutenue jusqu'alors. Elle fit contre-poids à la prétention patronale en affirmant que le droit de grève n'était même pas suspendu par l'arbitrage obligatoire, et du même coup, elle reprenait en main ses troupes, chez lesquelles un léger flottement s'était produit à la suite des affirmations patronales. Dans « *Syndicats* », du 18 décembre, M. René Belin, secrétaire adjoint de la C.G.T. faisait paraître un article intitulé « *le droit de grève n'est pas entamé par l'arbitrage obligatoire* », dans lequel il expliquait qu'à aucun moment ce droit n'avait été mis en question, et que rien dans le projet de loi ne pouvait être interprété comme portant atteinte à son exercice. Et il trouvait dans le texte même du projet de quoi étayer cette thèse. « *Rappelons, disait-il, la limite même de la loi : elle ne joue que lorsqu'il n'y a pas cessation du travail. Par sa définition même, la loi ne s'applique plus dès qu'il y a grève, et la grève n'étant pas condamnée, le droit de coalition n'étant pas entamé, la grève reste toujours possible et demeure l'arme suprême des travailleurs en lutte pour conquérir un sort meilleur* ». Et après avoir ainsi rassuré les ouvriers sur le sort de

leur droit de grève, le chef syndicaliste exposait la nature et les avantages de cet arbitrage obligatoire réclamé par la C.G.T. : c'était une arme supplémentaire qui permettait de « *contraindre certains patrons à discuter les revendications ouvrières sans qu'il soit nécessaire de déclencher préalablement une grève* » : Il concluait par ces mots : « *Obtenir que les revendications locales et corporatives soient satisfaites sans recours obligatoire à l'arrêt du travail, voilà l'alpha et l'oméga du système* ». La C.G.T. soutenait donc désormais le maintien intégral du droit de grève.

La presse patronale et la presse ouvrière avaient ainsi pris position. La controverse s'apaisa pendant les derniers jours de décembre, quand le projet sur l'arbitrage obligatoire faisait la navette entre le Palais-Bourbon et le Luxembourg.

Elle reprit de la vivacité une fois la loi votée. A ce moment, les journaux de droite firent semblant de considérer l'interdiction de la grève comme un fait acquis. Un autre dirigeant de la C.G.T., M. Georges Dumoulin, s'employa à calmer les inquiétudes ouvrières renaissantes (1) : « *Ce n'est pas, écrivit-il, dans le « Populaire » du 6 janvier, l'arbitrage qui va clore l'ère des grèves, étouffer la lutte des classes et châtrer la combativité ouvrière. Il permettra de terminer honorablement les batailles chaque fois que les patrons miseront sur la lassitude et la misère pour acculer les ouvriers à la défaite. N'est-ce pas le cas aujourd'hui pour Lille, pour le bassin de la Sambre ?* » (2)

(1) Ces inquiétudes ne devaient pas s'apaiser facilement : dans le numéro de janvier de *La Révolution Prolétarienne* revue syndicaliste révolutionnaire, on trouve encore deux entrefilets aux titres significatifs : *L'arbitrage, c'est l'arbitraire* et *L'arbitrage, législation fasciste !*

(2) Dans la région lilloise et dans le bassin de la Sambre, les ouvriers métallurgistes étaient en grève depuis fin novembre, et sans résultat. Les patrons n'avaient voulu faire aucune concession et les ouvriers étaient à bout de souffle.

La loi sur l'arbitrage obligatoire, par les dispositions de son article 2, permit de faire reprendre le travail. Et les sentences arbitrales qui intervinrent par la suite terminèrent ces conflits fort « honorablement » pour les ouvriers. Les métallurgistes de la région lilloise, par exemple, se virent accorder, par leur surarbitre, M. Matter, Premier Président de la Cour de Cassation, une augmentation de salaires de 10 %

Le lendemain 7 janvier le « Temps » répliqua. Sous le titre « *Le droit de grève* », il imprimait : « *Le droit de grève est-il ou n'est-il pas supprimé ? La lecture de la loi sur la conciliation et l'arbitrage ne laisse aucun doute sur ce point. Toute grève est désormais illicite* ». Et il s'indignait des prétentions de la C.G.T. telles qu'elles résultaient des articles précités de MM. Belin et Dumoulin : *La C.G.T. aura beau ergoter sur les textes, la loi qu'elle a fait voter lui interdit de faire grève* ». Et pour conclure il demandait que, malgré l'opposition ouvrière, la suppression de la grève devînt effective : « *Que la C.G.T. l'ait voulu ou non la grève est illégale et aucun citoyen, quels que soient ses sentiments, n'est au-dessus des lois* ».

M. Belin riposta dans le numéro de janvier de la revue « *Idée et Action* » par un article intitulé « *Avantages, inconvénients et limites de l'arbitrage obligatoire* », dans lequel il réaffirmait le point de vue cégétiste et l'étayait par un nouvel argument. Il écrivait : « *Parce que j'ai soutenu que le droit de grève n'était pas entamé par la loi sur l'arbitrage, j'ai soulevé une houle journalistique. Faudra-t-il en venir à donner aux journalistes conservateurs une leçon élémentaire de Droit ? Qu'est-ce donc, en vérité, que la chose appelée par nous, travailleurs, notre « droit de grève » ? Ce droit de grève n'est inscrit nulle part, en termes propres, dans la loi. Le droit de grève résulte en premier lieu de l'abolition, par la loi du 25 mai 1864, du délit de coalition ; en second lieu, de la loi du 21 mars 1884, qui a abrogé l'article 416 du Code Pénal. Quel est l'homme d'Etat, quel est le juriste, quel est le législateur qui entend soutenir que la loi sur l'arbitrage obligatoire a rétabli le délit de coalition et remis en vigueur les pénalités édictées par l'article 416 du Code contre les ouvriers grévistes ? Toute la question est cependant là.* »

Arrêtons là l'exposé de cette controverse. Nous connaissons maintenant les deux thèses, celle du patro-

nat et celle de la C.G.T., et leurs arguments respectifs.

Ceux-ci sont-ils de taille à nous faire revenir sur notre conclusion que la loi du 31 décembre consacre une simple suspension du droit de cessation du travail ?

Eh bien, non !

Evidemment, si l'on se place à un point de vue purement abstrait, les patrons avaient raison : l'arbitrage obligatoire doit exclure toute possibilité d'interruption du travail. Mais si l'on se base uniquement sur la loi du 31 décembre et ses travaux préparatoires, on est bien obligé de reconnaître que grève et lock-out ne sont pas supprimés. La thèse patronale doit donc être écartée.

Et la thèse cégétiste aussi. La loi est fort nette : l'article 1^{er} qui dit « *...les conflits collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou lock-out* » ne prête à aucune équivoque. Et lorsque M. Belin prétend que, par conséquent, la loi ne s'applique que lorsqu'il n'y a pas cessation du travail, il joue sur les mots. Quant à l'argument qu'il fournit dans son article d'*Idee et Action*, il n'a rien de péremptoire. La loi sur l'arbitrage obligatoire n'a rétabli ni le délit de coalition, ni les pénalités de l'article 416 de Code Pénal, c'est exact. Mais cela peut tout juste servir à prouver que la grève n'est pas interdite. Cela ne démontre nullement qu'elle ne soit même pas suspendue.

Ainsi des trois thèses soutenues à propos de la loi du 31 décembre 1936 : suppression, suspension, ou maintien intégral du droit de cessation du travail, c'était incontestablement la thèse moyenne, celle de la suspension, qui triomphait. Ceci en se plaçant sur le terrain du droit.

Allait-il en être de même sur le terrain des faits ? Ou bien l'application de la loi allait-elle permettre à l'une des deux autres thèses de prendre sa revanche ?

C'est ce que nous allons voir maintenant.

SECTION DEUXIEME

Résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires

Il ne suffisait pas que la loi eût prescrit le recours aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant tout arrêt. Or, rien n'était moins sûr, puisque patrons et ouvriers opposaient chacun leur thèse à celle qui était incluse dans le projet de loi, et que nous appellerons la thèse gouvernementale.

En définitive, c'étaient seulement les faits qui allaient pouvoir départager les trois thèses en présence.

Nous allons donc étudier l'application de la loi du 31 décembre. Et, puisque cette loi comporte deux procédures, l'une spéciale aux conflits en cours, l'autre générale, la présente section comportera deux paragraphes :

Paragraphe premier : Résultats pratiques de la procédure spéciale aux conflits en cours

Paragraphe second : Résultats pratiques de la procédure générale.

PARAGRAPHE PREMIER

Résultats pratiques de la procédure spéciale
aux conflits en cours

L'application de cette procédure spéciale, transitoire, était susceptible de donner déjà quelques indications sur le point de savoir laquelle des trois théories en présence allait recevoir la consécration des faits.

En effet, l'article 2, organisant une procédure rapide pour réaliser sans retard la reprise du travail, pouvait rester vain. Evidemment, le travail ne pouvait pas être interrompu avant tout recours à l'arbitrage, puisque, par hypothèse, il était déjà arrêté. Mais les intéressés pouvaient, une fois intervenue la sentence réglant les conditions de la reprise du travail, décider de ne pas l'observer et prolonger la grève ou le lock-out. Il y avait donc déjà, dans l'application de l'article 2, matière à départager, d'une part la thèse patronale, en vertu de laquelle toute cessation du travail était interdite, et d'autre part la thèse gouvernementale et la thèse cégétiste qui admettaient toutes deux cette cessation du travail après intervention de la sentence. Si les sentences réglant les contestations susceptibles de retarder la reprise du travail étaient observées, les trois théories restaient sur leurs positions. Mais si l'une d'elles n'était pas acceptée, c'était un premier démenti donné par les faits à la thèse patronale. La thèse cégétiste et la thèse gouvernementale, qui se différenciaient en ce que la première admettait l'interruption du travail avant tout arbitrage, tandis que la deuxième l'interdisait, ne pouvaient être départagées entre elles, puisque la procédure de l'article 2 était

seulement destinée à faire cesser les grèves et les lock-outs existants.

L'application de la procédure spéciale allait-elle donner les indications qu'elle était susceptible de fournir ?

Pendant un certain temps, il sembla bien que non. Les « conflits en cours » étaient au nombre de deux : celui de la métallurgie lilloise, celui de la métallurgie de la vallée de la Sambre. Le 4 janvier, le Président du Conseil invita les groupements patronaux et ouvriers intéressés à obtempérer aux dispositions de l'article 2 de la loi : il les pressa de reprendre le travail, et, pour cela, les invita à désigner leurs arbitres, lesquels devaient se réunir sans retard. En prévision d'un désaccord possible entre les arbitres, il désigna M. Matter, premier Président de la Cour de Cassation. Ouvriers et patrons obéirent sans difficultés. Les arbitres furent désignés, et, à Lille comme à Maubeuge, se mirent facilement d'accord sur les conditions de la reprise du travail (1). Ils n'eurent pas besoin de faire appel au surarbitre. Ce facile accord entre les arbitres laissait prévoir une observation parfaite des sentences, ce qui ne permettrait pas d'être fixé sur la valeur pratique de la thèse patronale.

La prévision fut juste pour la région de la Sambre, où le travail reprit à la date fixée par la sentence.

Mais à Lille, la reprise du travail, que les arbitres avaient fixée au 11 janvier, ne put avoir lieu à cette date : en effet le personnel de maîtrise, mécontent de la sentence, se mit en grève. Le mouvement ne dura pas longtemps : le travail put reprendre le 14. Néan-

(1) La reprise du travail fut réglée selon le processus suivant : évacuation des usines et levée des piquets de grève ; constat contradictoire des lieux qui avaient été occupés ; remise de l'usine en état de marche par des équipes spéciales ; enfin, reprise du travail, mais progressive en raison du manque de matières premières et de l'absence de commandes.

moins, le fait était là : la sentence n'avait pas été observée.

C'était là un premier démenti à la thèse patronale, et un démenti d'autant plus éclatant qu'il était vraiment inattendu : on pensait, en effet, que la sentence, mettant fin à une grève qui durait depuis le 18 novembre, serait, de ce chef, facilement acceptée par tous les intéressés.

Ainsi, l'application de la procédure spéciale montrait déjà que la valeur pratique de la thèse patronale laissait à désirer.

Des indications plus complètes allaient être données par l'application de la procédure générale.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

Résultats pratiques de la procédure générale

L'application de cette procédure générale permit d'abord de constater la faillite totale de la thèse patronale. En effet, il y eut des grèves, et en assez grand nombre. Les indications données par l'application de la procédure spéciale, ou plutôt par la grève des agents de maîtrise lillois qui l'avait marquée, se trouvaient confirmées.

Restaient donc en présence la thèse gouvernementale et la thèse cégétiste. Et cette fois, elles étaient susceptibles d'être départagées. En effet, si les grèves ne survenaient qu'une fois la sentence arbitrale rendue, les deux thèses restaient sur leurs positions. Si, au contraire, certaines avaient lieu avant toute procédure, ou au cours de la procédure, la thèse gouvernementale était éliminée à son tour, et la thèse cégétiste triomphait.

C'est ce qui se produisit, et presque aussitôt ; si, dès janvier et février, il y eut de nombreux conflits réglés par la voie de la procédure légale, s'il y eut déjà un cas de cessation du travail une fois la sentence arbitrale rendue (1), il y eut aussi de nombreuses grèves qui éclatèrent sans qu'il eût été préalablement recouru à la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires. Citons les plus importantes : celles qui surgirent, le 18 janvier dans les abattoirs parisiens, le 22 puis le 25 janvier aux usines Berliet à Lyon, le 30 janvier à la laiterie Maggi à Paris, le 2 février dans les mines de potasse d'Alsace.

Pendant ces mois de janvier et de février, il n'y eut pas, à notre connaissance du moins, de cessation du travail intervenant au beau milieu de la procédure. Mais il n'en était pas besoin pour que fût déjà démontrée la faillite de la thèse gouvernementale. Les cas de cessation du travail avant toute procédure suffisaient largement.

La thèse cégétiste triomphait donc. Mais le Gouvernement ne voulut pas que, selon l'expression de M. Belin, la procédure ne jouât plus une fois la cessation du travail survenue. Les ouvriers, qui considéraient la procédure de conciliation et d'arbitrage et la cessation du travail comme deux moyens différents de règlement des conflits, choisissaient-ils la cessation du travail ? Un membre ou un représentant du Gouvernement intervenait pour les faire revenir sur ce choix : il convoquait patrons et ouvriers et les invitait à se mettre d'accord pour reprendre immédiatement le travail et à confier la solution du litige qui les divisait et qui avait causé la grève, à la procédure de conciliation et d'arbitrage.

Pour la circonstance, celle-ci était abrégée : en ef-

(1) Le 21 janvier, à Lyon, les ouvriers des ateliers de construction électrique Gendron refusèrent de se soumettre à la sentence arbitrale et se mirent en grève.

fet, il fallait que le litige fût réglé le plus rapidement possible. Il ne fallait pas compromettre, par la mise en mouvement de la procédure complète, qui était assez longue, la reprise du travail si péniblement obtenue (1). La conciliation avait donc été supprimée. Au fait, elle eût été inutile : puisqu'il y avait cessation du travail, c'était que le conflit était aigu, donc guère susceptible d'être réglé en conciliation. La procédure était réduite à un simple arbitrage, et l'arbitre était désigné d'office par le Gouvernement. Sitôt que patrons et ouvriers avaient accepté la reprise du travail, l'arbitre était choisi. Et il devait rendre sa sentence le plus rapidement possible.

Ce système fut inauguré lors de la grève qui éclata le 18 janvier dans les deux abattoirs parisiens, La Villette et Vaugirard. La prolongation de ce mouvement eût compromis le ravitaillement en viande de la région parisienne. Aussi, dès le lendemain, M. Marx Dormoy, Ministre de l'Intérieur, convoquait les délégués du personnel en grève et ceux des bouchers en gros. Il réussissait à obtenir la reprise immédiate du travail et la soumission du différend, cause de la grève, à un arbitre qui serait désigné par le Gouvernement. La reprise du travail fut effective le 20 janvier au matin. Entre temps, le Président du Conseil avait choisi comme arbitre M. l'Intendant général Bernard, directeur général de l'Intendance au Ministère de la Défense nationale. Dès le 22 janvier, ce dernier rendit sa sentence qui fut acceptée et observée sans difficultés.

Par la suite, le Gouvernement s'employa à réduire de la même façon toutes les grèves qui surgirent. Il

(1) Par exception, la procédure complète fut employée lors de la grève du personnel de maîtrise des usines Berliet, le 22 janvier, à Lyon. Le résultat fut catastrophique. M. Bollaert, préfet du Rhône, après avoir obtenu la reprise du travail, convoqua la Commission départementale de conciliation. La direction des usines Berliet retarda tant qu'elle put la réunion de ladite commission. Le personnel de maîtrise, exaspéré, se remit en grève et réoccupa les usines le 25 janvier.

réussit dans sa mission. Mais cela n'alla pas toujours aussi bien que pour le conflit des abattoirs parisiens. Lors de la grève du personnel de livraison de la laiterie Maggi, à Paris, le 30 janvier, il fallut de très longs pourparlers avec la direction de la laiterie et les grévistes avant d'obtenir la reprise du travail et la soumission du litige à l'arbitrage de M. Jules Moch. Et quand la grève éclata dans les mines de potasse d'Alsace, le Gouvernement ne réussit pas à faire reprendre le travail avant la solution du litige (1). Et pourtant, il jouissait du maximum d'autorité vis-à-vis des grévistes, puisque ceux-ci étaient ses ouvriers, les mines étant domaniales.

Ainsi, après quelque temps d'application du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires, la situation était la suivante : la cessation du travail possible, en droit, seulement une fois la sentence rendue, se produisait souvent, en fait, avant tout recours à la procédure. Mais en ce cas, le Gouvernement intervenait immédiatement, et le litige était soumis directement à l'arbitrage. La solution juridictionnelle du conflit était donc assurée dans tous les cas.

Reste à savoir maintenant, puisque la cessation du travail était légalement possible une fois la sentence

(1) Le 1^{er} février, les ouvriers des usines de potasse d'Alsace apprenaient la nomination à l'administration centrale des mines, à Paris, du président de leur syndicat, l'ingénieur Ginioux. Ils crurent que ce déplacement avait été décidé à la fois pour punir cet agent pour son activité syndicale et pour décapiter le syndicat. Et, le lendemain, la grève éclatait. M. Ramadier, sous-secrétaire d'état aux Travaux Publics, intervint immédiatement et invita les grévistes à reprendre le travail. Sans succès. Les mineurs repoussèrent ses propositions. Ils décidèrent de continuer la grève et d'envoyer une délégation à Paris auprès de M. Léon Blum. Les délégués ouvriers adressèrent une demande d'audience au Président du Conseil. Celui-ci, dans sa réponse, leur demanda de faire reprendre le travail avant cette entrevue. Mais il ne réussit pas à les convaincre. L'ordre de grève fut maintenu. Le Président du Conseil reçut les délégués de mineurs le lendemain 3 janvier. Il réussit à les persuader que le déplacement à Paris de l'ingénieur Ginioux n'avait aucunement le caractère qu'ils lui attribuaient. Néanmoins, ce déplacement fut ajourné sine die. Les mineurs furent satisfaits de cette solution et reprirent le travail le 5 février.

intervenue, si cette solution juridictionnelle a été souvent respectée, si, autrement dit, le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires a donné des résultats satisfaisants.

SECTION TROISIEME

Les résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires ont-ils été satisfaisants ?

Il semble bien que le système ait donné satisfaction, puisque, à la fin de la session parlementaire ordinaire, les pouvoirs d'organiser par décret les procédures de conciliation et d'arbitrage, conférés au Gouvernement par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936, et qui arrivaient à expiration à cette époque, furent prorogés.

Par la suite, le Gouvernement s'efforça d'améliorer ces résultats en apportant quelques modifications au système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

Cette section sera donc divisée en deux paragraphes

Paragraphe premier : La prorogation des pouvoirs conférés au Gouvernement en matière d'organisation des procédures de conciliation et d'arbitrage

Paragraphe second : Améliorations apportées au système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.

PARAGRAPHE PREMIER

La prorogation des pouvoirs conférés au Gouvernement, en matière d'organisation des procédures de conciliation et d'arbitrage

Cette prorogation ne constitua pas une question isolée. Elle fut accouplée à la prorogation des conventions collectives. Elle apparut comme une condition mise à cette dernière.

Le 4 mai 1937, le Président du Conseil convoquait le bureau de la C. G. P. F. et le lendemain, celui de la C. G. T.. Il demandait aux deux organisations d'accepter, dans l'intérêt de la paix sociale, la reconduction, pour une durée de six mois, des conventions collectives passées l'année précédente en application du premier point des Accords Matignon, et il recueillait leur assentiment de principe.

Le 6 mai, la commission administrative de la C.G.T. tint une réunion extraordinaire. Elle se déclara prête à accepter cette prorogation de six mois des conventions collectives, mais à condition que fût également prorogée la loi sur la conciliation et l'arbitrage, de manière que le rajustement nécessaire des salaires puisse être assuré par cette procédure légale.

Cette condition était très normale : la C. G. T. acceptait de prolonger les conventions collectives, mais elle ne voulait pas que cette prolongation pût être préjudiciable aux ouvriers. En effet, une nouvelle hausse du coût de la vie pouvait se produire, et elle ne voulait pas, qu'en ce cas, les salariés fussent obligés, soit de travailler aux mêmes conditions, soit de dénoncer la convention collective. En demandant la

prorogation des procédures de conciliation et d'arbitrage, elle réservait aux ouvriers la possibilité d'obtenir un rajustement des salaires sans dénoncer la convention collective.

Les choses semblaient donc devoir aller toutes seules : convention collective et procédure de conciliation et d'arbitrage allaient être prorogées, en même temps, les premières par la C. G. T. et la C. G. P. F., la seconde par le Parlement.

Mais, surgit un incident qui compromet fortement cette double prorogation.

La Commission Administrative de la C. G. T. avait mis deux autres conditions à la reconduction des conventions collectives. Elle demandait aussi que des dispositions fussent prises pour permettre une application généralisée des congés-payés. Cette condition ne devait soulever aucune difficulté. Il n'en fut pas de même pour l'autre : la C. G. T. demandait « que le droit au travail fût assuré contre tout arbitraire par le vote d'une loi relative aux conditions d'embauchage et de débauchage ». Cette demande était inspirée par les agissements de nombre de patrons, qui renvoyaient sans motifs les ouvriers cégétistes et n'embauchaient que du personnel affilié aux syndicats jaunes ou aux partis factieux.

Elle ne fut pas du goût de la C. G. P. F. qui accusa la C. G. T. de vouloir contrôler l'embauchage. La C. G. T. répondit que rien, dans le texte de sa demande, n'autorisait à soutenir qu'elle entendait créer, au profit de ses membres, un contrôle arbitraire sur l'embauchage et le congédiement, et qu'elle ne se proposait que d'assurer la liberté syndicale. La polémique s'apaisa un peu quand on se rendit compte de la justesse de cette mise au point. Mais les deux confédé-

rations restaient sur leurs positions : la C. G. T. maintenait sa demande, et la C. G. P. F. refusait de proroger les conventions collectives dans ces conditions.

En présence d'une telle situation, le Gouvernement manœuvra habilement. Il renonça à obtenir des intéressés, la reconduction des conventions collectives. Il la demanda au Parlement, ce qui lui permit d'éliminer la question épineuse de la réglementation de l'embauchage et du débauchage, ou plutôt, d'en faire une question à part qui serait résolue ultérieurement. Il déposa donc un projet de loi relatif à la prorogation, et des pouvoirs à lui conférés par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936, et des conventions collectives. Et lorsque ce projet vint en discussion devant la Chambre, il annonça le prochain dépôt d'un autre projet de loi, réglementant l'embauchage et le débauchage.

Le projet de loi sur la prorogation des conventions collectives et des pouvoirs du Gouvernement en matière de réglementation des procédures de conciliation et d'arbitrage, fut discuté à la Chambre le 3 juin. Il comprenait trois articles : le premier était réservé à la prorogation des conventions collectives et fut adopté à l'unanimité. Les deux autres concernaient la prorogation des pouvoirs du Gouvernement. Ils étaient ainsi rédigés :

« Article 2. Est prorogée, jusqu'au 31 décembre 1937, l'autorisation accordée au Gouvernement par l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936 de fixer les modalités des procédures de conciliation et d'arbitrage.

« Est annulée la disposition du paragraphe 3 de l'article 3 de la loi du 31 décembre 1936 prévoyant l'abrogation de plein droit, à la clôture de la session ordinaire de 1937, des décrets pris en vertu de ladite loi et de l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936.

« Article 3. Les décrets pris en application de la présente loi, de la loi du 31 décembre 1936 et de l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936 seront abrogés de plein droit au 31 décembre 1937.

« Toutefois, les procédures commencées à cette date suivront leur cours ».

Ce fut lors de la discussion de l'article 2 que MM. Lebas, Ministre du Travail et Jules Moch, Sous-secrétaire d'Etat à la Présidence du Conseil, exposèrent les résultats du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires. De leurs déclarations ressortaient les chiffres suivants :

Depuis le 1^{er} janvier, 3.496 conflits collectifs du travail s'étaient produits :

2.929 avaient été réglés en première instance de conciliation,

182 en deuxième instance,

161 en troisième instance,

Les 224 conflits restants furent soumis à l'arbitrage.

Mais, à ce chiffre, « il fallait ajouter les conflits qui avaient surgi dans les professions possédant un système propre de règlement des conflits et qui n'avaient pu être réglés par ce système (1), et ceux pour lesquels la conciliation avait été sautée et il avait été recouru directement à l'arbitrage (2) ».

Ce qui faisait au total 275 surarbitrages.

Sur ces 275 surarbitrages, 55 étaient en cours.

Il avait donc été rendu 220 sentences

Sur ces 220 sentences, qui intéressaient un total de 1.800.000 travailleurs, 12 seulement avaient été vio-

(1) C'étaient les différends qui s'étaient produits dans les entreprises de transports maritimes et dans les entreprises de pêche maritime entre le 31 décembre 1936, date de l'institution de l'arbitrage obligatoire, et le 13 février 1937, date de la transformation des procédures facultatives de conciliation et d'arbitrage des décrets de 1925 et de 1927 en procédures obligatoires

(2) C'est-à-dire ceux qui avaient commencé à se manifester par une interruption du travail et que le Gouvernement avait soumis immédiatement au surarbitrage, après avoir fait reprendre le travail.

lées, 6 par les patrons, 6 par les ouvriers. Comme le faisait remarquer M. Moch, c'était là une proportion qui pouvait donner toute confiance dans les résultats futurs.

De tels chiffres étaient suffisamment éloquentes (1). Aussi, la prorogation fut-elle votée, malgré l'argumentation de M. Dommange, qui prétendit que trop souvent les surarbitres avaient prononcé des réintégrations d'ouvriers congédiés, et que, par conséquent, l'arbitrage obligatoire servait, par voie oblique, à instaurer une sorte de contrôle sur les licenciements du personnel (2).

De plus M. Parsal, qui, en décembre, s'était fait le champion de l'application de l'arbitrage obligatoire à l'agriculture et avait été vaincu, était revenu à la charge : il avait présenté un amendement étendant à l'agriculture la loi du 31 décembre et les décrets pris en vertu de ladite loi. Cet amendement accepté par le Gouvernement et la Commission du Travail avait été adopté par 349 voix contre 215 : il était devenu l'alinéa 2 de l'article 2. L'arbitrage obligatoire, prorogé, allait-il de plus être applicable à l'agriculture ?

Non. Le Sénat, comme en décembre 1936, s'y opposa. La discussion, devant la Haute Assemblée, en raison des événements qui marquèrent la fin juin : démission du ministère Blum, formation d'un ministère Chautemps, octroi au nouveau gouvernement des pleins pouvoirs financiers, n'eut lieu que le 6 juillet. La prorogation de l'arbitrage obligatoire fut votée

(1) Les évoquant, le 6 juin, dans un article intitulé « La trêve menacée », le Temps imprimait : « M. Lebas et M. Moch ont soutenu à la Chambre que la loi du 31 décembre 1936 avait donné de bons résultats et que les sentences des surarbitres n'ont été violées que dans un nombre de cas relativement faible. Mais il ont oublié les innombrables grèves qui ont éclaté, contrairement à la loi, avant et pendant la procédure ». Cette dernière phrase signifiait bien que la loi n'interdisait pas la grève une fois la procédure terminée. Ce n'était pas ce que le même journal soutenait cinq mois auparavant !

(2) Décidément la Droite redoutait beaucoup la réglementation de l'embauchage et du débauchage !

sans difficultés, mais l'alinéa 2 de l'article 2 fut supprimé malgré les efforts de M. Monnet, qui avait conservé le portefeuille de l'agriculture dans le nouveau ministère. Le projet retourna immédiatement à la Chambre, où il fut discuté en séance de nuit. M. Parsal fit adopter un amendement étendant simplement l'arbitrage obligatoire à toutes les conventions collectives prorogées par l'article 1er. « Car, disait-il, il est inadmissible que, dans les professions auxquelles l'arbitrage obligatoire n'est pas applicable, la reconduction des conventions collectives ait pour effet d'empêcher tout rajustement des salaires pendant 6 mois ». Le Sénat, le lendemain 7 juillet, n'accepta pas non plus cette mesure. La Chambre dut s'incliner : le soir, elle vota le projet avec le texte du Sénat (1).

La loi ne fut promulguée que le 18 juillet. Et elle ne fut rendue applicable à l'Algérie que par un décret du 4 septembre.

En raison de leurs bons résultats, les procédures de conciliation et d'arbitrage obligatoires avaient donc été prorogées, en même temps que l'autorisation, pour le Gouvernement, de les organiser par décret.

Celle-ci allait servir à augmenter le rendement de celle-là.....

(1) Aucune autre difficulté ne vint retarder le vote de la prorogation de la conciliation, et de l'arbitrage obligatoires.

Nul ne protesta contre les atteintes portées aux droits du patron par l'arbitrage obligatoire, ni contre le domaine d'application illimité de ce dernier (violation, interprétation, élaboration, modification des conventions collectives du travail).

La question du caractère exécutoire de la sentence ne fut pas davantage posée : tout le monde considérait la décision arbitrale comme exécutoire. La question ne fut d'ailleurs officiellement posée, et réglée dans ce sens, qu'à la fin de 1937 : un jugement de la 7^e Chambre du Tribunal de la Seine en date du 20 décembre 1937 — et rapporté dans le Temps du surlendemain — établit que les sentences arbitrales relatives aux conflits du travail étaient d'un caractère spécial, et qu'à la différence des sentences arbitrales ordinaires, elles n'avaient pas besoin de l'exequatur du Président du Tribunal Civil pour être exécutoires.

PARAGRAPHE DEUXIÈME

Améliorations apportées au système de conciliation et d'arbitrage obligatoires

Le seul reproche adressé au système de conciliation et d'arbitrage obligatoires, c'était qu'il n'était pas assez rapide.

Quel était l'élément de ce système qui suscitait cette critique ? Était-ce la procédure de conciliation ? ou celle d'arbitrage ?

Dans cette dernière, la désignation des arbitres ou du surarbitre ne pouvait pas être accélérée. Quant à l'élaboration de la sentence, c'était une chose trop délicate pour être hâtée : un arbitre ne doit pas être pressé, il doit pouvoir prendre tout son temps avant de statuer. C'est pourquoi l'alinéa 2 de l'article 9 du projet gouvernemental du 27 novembre 1936, qui prévoyait que le surarbitre devrait rendre sa décision dans les trois jours de sa désignation (1), avait disparu au cours des débats parlementaires. Cette absence de délai pour le prononcé de la sentence était d'ailleurs sans inconvénient : les arbitres statuaient le plus rapidement possible, ou bien réglaient immédiatement les questions susceptibles d'entraîner une grève ou un lock-out ou de retarder la reprise du travail et reportaient à plus tard la solution des questions nécessitant une enquête d'une certaine durée.

Le reproche de lenteur n'était donc pas justifiée pour la procédure d'arbitrage.

Mais il l'était pleinement pour la conciliation, dont les trois échelons, avec chacun leur délai de quatre jours, retardaient sensiblement la solution du litige.

(1) Voir page 159.

Evidemment, ils n'étaient pas inutile, les chiffres fournis, le 3 juin, à la Chambre, par MM. Lebas et Moch, le prouvaient. Un certain nombre de conflits, qui n'étaient pas résolus en première instance de conciliation, l'étaient en deuxième ou en troisième instance, en raison de l'autorité croissante des commissions conciliatrices.

Mais il n'y en avait pas moins un plus grand nombre de conflits, aigus ceux-là, qui, c'était visible après l'instance devant les commissions départementales, n'allaient pouvoir être résolus que par l'arbitrage, et qui devaient cependant passer auparavant par les deuxième et troisième degrés de conciliation.

Il y avait même des cas où les patrons refusaient de se rendre aux convocations des organes de conciliation, et où il n'en fallait pas moins attendre l'expiration du délai de quatre jours avant de passer à la phase suivante de la procédure.

Ce reproche de lenteur avait déjà été adressé à la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires, quand le Gouvernement l'avait soumise à la Chambre, le 1er décembre 1936. M. Hymans avait alors proposé, sans succès, une instance de conciliation unique.

Ce reproche fut renouvelé, quand la procédure instituée par voie de décret, le 16 janvier 1937, eut fonctionné pendant quelques mois.

Le 3 juin, lors de la discussion devant la Chambre de la prorogation des conventions collectives et de l'arbitrage obligatoire, le député communiste Croizat réclama la simplification de la conciliation. Mais aucune suite ne fut donnée à sa demande.

Le 4 août, ce fut le comité national de la C.G.T. qui demanda cette simplification. M. Jouhaux, dans son rapport, puis le comité, dans la résolution adressée au Gouvernement, réclamèrent « la possibilité de passer à l'arbitrage dès le premier échelon de la conciliation ».

Et leur demande fut prise en considération. En effet, les chiffres fournis, le 3 juin, à la Chambre par MM. Lebas et Moch, étaient suffisamment significatifs. Sur 567 conflits qui n'avaient pu être résolus devant les Commissions départementales ou interdépartementales de conciliation, 182 seulement l'avaient été devant les Commissions mixtes paritaires, et 161 devant la Commission nationale interprofessionnelle de conciliation. Tous les autres avaient été tranchés par arbitrage.

Le Gouvernement elabora un projet de décret, qu'il soumit au Conseil national économique, et qui fut signé le 18 septembre (1).

Ce décret réglait quelques points de détail : dans son article 1er, il réglait le remplacement des membres titulaires par les membres suppléants, dans les commissions mixtes paritaires de conciliation ; dans son article 3, il portait de quinze à quarante le nombre des arbitres suppléants, qu'en vertu de l'article 8 du décret du 16 janvier 1937, la C.G.T. et la C.G.P.F. devaient chacune désigner.

Mais l'essentiel en était l'article 3, qui ajoutait au décret du 16 janvier 1937 un article 7 bis ainsi conçu :

« Dans le cas où, à l'occasion d'un différend qui lui est soumis, la Commission départementale ou la Commission mixte paritaire, suivant le cas, estime, à la majorité des voix, inutile de poursuivre la procédure de conciliation, les parties peuvent être mises en demeure par elle de recourir directement à l'arbitrage et de désigner, soit un arbitre commun, soit chacune un arbitre, sous réserve de l'application éventuelle de la procédure de l'article 9 ci-après (2).

« La procédure d'arbitrage est engagée de plein

(1) Journal Officiel du 19 septembre 1937.

(2) L'article 9 était celui qui prévoyait que si une partie refusait de désigner son arbitre, celui-ci serait choisi par le Ministre du Travail.

droit lorsque les représentants de l'une des parties ont refusé de comparaître, soit devant la Commission départementale ou sa section locale ou professionnelle, soit devant la Commission mixte paritaire, soit devant la Commission nationale interprofessionnelle de conciliation ».

En résumé, le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires avait donné de bons résultats. Et, en raison des perfectionnements qui venaient de lui être apportés, on pouvait s'attendre à ce qu'il en donnât encore de meilleurs.

Le Temps, lui-même, reconnaissait le caractère très satisfaisant des résultats obtenus. Le 5 septembre, dans un article intitulé « Incidents sociaux », et où était évoquée la grève avec occupation des usines Simca Fiat à Nanterre, il imprimait la phrase suivante : « Certes, dans de nombreux cas..., la conciliation et l'arbitrage obligatoires jouent, et nous nous garderons bien de forcer notre thèse en prétendant, contre l'évidence, que ces procédures ne servent jamais à rien ».

C'était là, un ton fort différent de celui de l'article du 5 novembre de l'année précédente, où il était « démontré » que l'arbitrage obligatoire, non seulement ne supprimait pas les grèves, mais au contraire en augmentait le nombre (1).

Il est vrai que le Temps n'était pas encore satisfait. « Mais c'est encore trop, poursuivait-il, beaucoup trop, qu'il leur arrive d'être méconnues ».

Nous disons, nous, et c'est là la grande leçon qui se dégage de l'étude de l'arbitrage obligatoire en France — comme d'ailleurs de celle de l'arbitrage obligatoire à l'étranger — que c'est déjà bien beau « qu'il leur arrive » seulement d'être méconnues.

(1) Voir page 152.

Cette leçon ne fut pourtant pas comprise tout de suite par le Gouvernement Chautemps.

Celui-ci reconnaissait que l'arbitrage obligatoire évitait bien des cas de cessation de travail, puisque, par le décret-loi du 30 août 1937 réorganisant le régime des chemins de fer, il l'avait maintenu pour les conflits qui surviendraient entre la Société Nationale des Chemins de fer et son personnel.

Mais il eût bien voulu qu'on les supprimât tous. On le vit bientôt : le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires arrivait à expiration le 31 décembre 1937 (1). Au milieu du mois de décembre, au moment où la question de sa prorogation se posait à nouveau, un certain nombre de grèves éclatèrent, dont trois particulièrement sérieuses : aux usines Goodrich à Colombes, dans l'alimentation à Paris, et dans les transports automobiles de la région parisienne. M. Chautemps répliqua, en annonçant le dépôt d'un projet de loi qui prorogerait jusqu'au 31 décembre 1938 l'autorisation, pour le Gouvernement, de fixer les modalités des procédures de règlement des conflits collectifs du travail, mais apporterait en même temps des modifications importantes au régime existant :

d'abord, afin d'accélérer la procédure, la conciliation serait supprimée ;

ensuite, une juridiction d'appel serait instituée : en cas de sentence arbitrale contestée, il serait recouru à des conseillers d'Etat désignés à cet effet, lesquels auraient, soit à approuver la sentence et à la rendre ainsi définitive, soit à en proposer l'annulation ou la modification ;

enfin et surtout, des sanctions seraient prévues contre la partie qui refuserait de se soumettre à une sentence définitive.

Cette dernière mesure aurait signifié la suppression du droit de cessation du travail, jusqu'ici simplement

(1) Voir pages 221 et 222.

suspendu jusqu'à intervention de la sentence arbitrale (1).

Mais, cette menace de sanction n'émut pas plus les groupements ouvriers que les groupements patronaux. Elle n'enraya pas le moins du monde le mouvement de grèves et de lock-outs qui s'était déclenché.

Et le Gouvernement finit par se rendre compte qu'il ne pourrait pas faire respecter les sentences, pas plus qu'il n'avait pu obliger patrons et ouvriers à recourir aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute cessation de travail.

Il n'insista donc pas : avant de partir en vacances, les Chambres eurent seulement à voter un texte (2) qui prorogeait, sans la moindre modification, le système de conciliation et d'arbitrage obligatoires jusqu'au 28 février 1938 (3).

Puis, le 6 janvier 1938, M. Chautemps lui-même reconnut l'impuissance de l'Etat à commander aux groupements économiques : dans une déclaration à la presse, où étaient déplorés les récents conflits du travail, il était dit : « Le Gouvernement adresse un appel aux représentants des patrons comme à ceux des ouvriers pour qu'ils acceptent de se rencontrer à nouveau sous son égide, qu'ils concluent de nouveaux accords et qu'ils prennent l'engagement formel de les respecter désormais » (4).

C'était nettement marquer que, dans la lutte entre le Capital et le Travail, l'Etat n'intervenait plus en maître, mais simplement en médiateur.

(1) Voir pages 165 et 166 et 178, 183 et 190.

(2) Lors de la discussion de ce texte, le Président du Conseil précisa que sur 63 cas d'inobservation de l'arbitrage que l'on comptait depuis janvier 1937, 10 seulement étaient imputables aux ouvriers. C'était un bon point pour ces derniers.

(3) Cette loi, promulguée le 11 janvier 1938 (Journal Officiel du 13 janvier 1938), fut rendue applicable à l'Algérie par un décret du 24 janvier 1938 (J.O. du 25 janvier).

(4) A cet appel, la C.G.T. répondit par une acceptation immédiate et sans réserves. Par contre la réponse de la C.G.P.F., plus tardive, comportait des réserves qui en faisaient un véritable refus. Donc deuxième bon point pour les ouvriers.

CONCLUSION

L'expérience française, encore qu'elle n'en soit qu'à ses débuts, n'en confirme déjà pas moins la conclusion qui se dégage de la théorie générale de l'arbitrage obligatoire.

Ce dernier (1), en raison de la souveraineté de fait dont jouissent les groupements ouvriers et patronaux, ne peut pas supprimer complètement les cas de cessation du travail. Il se contente d'en diminuer notablement le nombre. Et pour cela, il ne peut compter que sur l'opinion publique, qui, selon le mot de M. Paulin « ne manquera pas de condamner ceux qui refuseraient de se conformer à des règles dont l'application doit maintenir, dans la production, une paix que tous devraient souhaiter ».

Il y a donc une ressemblance assez frappante entre l'arbitrage obligatoire des conflits collectifs du travail et l'arbitrage obligatoire des conflits internationaux : le premier évite nombre de grèves et de lock-outs, le deuxième évite quelques guerres.

Tous deux, en raison de la souveraineté, implicite ou reconnue, dont jouissent les antagonistes, ne peuvent éliminer complètement l'emploi des moyens de force. Ils le réduisent simplement, dans des proportions plus ou moins grandes. Et ils ne parviennent à cela que grâce à l'appui de l'opinion publique : l'opinion publique du pays en ce qui concerne les conflits collectifs du travail, l'opinion publique internationale en ce qui concerne les conflits internationaux.

(1) Etant entendu qu'il n'y a d'arbitrage obligatoire que dans les pays démocratiques.

ANNEXE A LA DEUXIEME PARTIE

Au moment où nous terminions notre travail, un nouveau changement s'annonçait dans la législation, en perpétuel mouvement, de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires.

M. Chaumets, quand il reprit le pouvoir après la crise ministérielle du 14 janvier 1938, n'avait pas renoncé à faire de l'arbitrage obligatoire un instrument de suppression totale des grèves. Il revint à la charge en déposant sur le bureau de la Chambre un projet de « Statut moderne du travail » composé de six projets de lois particuliers.

Nous reproduisons ici le projet numéro 4, sur la procédure d'arbitrage, ainsi que le suivant, réglementant l'exercice du droit de grève.

Mais quelle que puisse être la législation qui résultera finalement de ces deux projets, on peut d'ores et déjà être assuré que son application restera subordonnée à la bonne volonté des groupements ouvriers et patronaux.

*
**

IV

Les procédures de conciliation et d'arbitrage

ARTICLE PREMIER. — *L'article 31^{ve} du Code du travail est modifié ainsi qu'il suit :*

6° *Les procédures de conciliation et d'arbitrage suivant lesquelles sont réglés tous différends collectifs du travail qui peuvent s'élever entre des employeurs*

et des travailleurs soumis aux obligations de la convention.

ART. 2. — *Les dispositions de la convention collective de travail relatives aux procédures de conciliation doivent prévoir la constitution d'une commission paritaire de conciliation, devant laquelle sera porté tout différend collectif du travail qui n'aura pu être réglé par les parties dans le délai fixé par la convention.*

La commission paritaire de conciliation peut être saisie soit par les parties, soit d'office par le préfet.

L'inspecteur divisionnaire du travail compétent peut, soit d'office, soit sur la demande d'une des parties, présider les réunions de la commission. Il peut s'y faire représenter par un des inspecteurs placés sous ses ordres.

En cas de non-intervention le procès-verbal des séances de la commission doit mentionner l'objet du différend et les points soumis à l'arbitrage.

ART. 3. — *La convention collective de travail doit prévoir la désignation par chacune des parties d'un arbitre nommé pour la durée de la convention et d'arbitres suppléants. Les arbitres seront saisis de plein droit des conflits qui n'auront pu être réglés par la commission de conciliation dans le délai fixé par la convention.*

ART. 4. — *La convention collective doit prévoir l'établissement d'une liste de surarbitres dressée d'un commun accord entre les parties et comprenant au moins trois noms.*

A titre indicatif, pour faciliter le choix des parties, une liste départementale de surarbitres comprenant 10 noms au moins, sera dressée d'un commun accord par les organisations patronales et ouvrières ou, à défaut d'entente, par le préfet, dans les conditions prévues par des arrêtés du ministre du travail.

Si, dans le mois qui suit la passation ou le renouvellement de la convention collective, les parties n'ont

pu se mettre d'accord sur l'établissement de la liste de surarbitres, cette liste sera dressée d'office par le premier président de la cour d'appel dans le ressort de laquelle la convention est applicable. Le premier président choisit les surarbitres sur les listes départementales prévues au paragraphe précédent du présent article.

ART. 5. — A défaut de solution du conflit par les deux arbitres dans le délai fixé par la convention collective, un surarbitre est choisi par les deux arbitres ou, faute d'accord entre eux, par le premier président de la cour d'appel, sur la liste des surarbitres établie en application de la convention collective.

ART. 6. — Un règlement d'administration publique déterminera les modalités de la procédure de conciliation et d'arbitrage applicable aux entreprises pour lesquelles cette procédure n'aurait pas été fixée par une convention collective du travail, et aux conflits s'étendant à plusieurs entreprises qui ne seraient pas régies par la même convention collective du travail.

ART. 7. — Les dispositions des articles précédents de la présente loi ne sont pas applicables aux procédures engagées avant sa promulgation.

ART. 8. — Les procédures de conciliation et d'arbitrage s'appliquent notamment, en cas de variation notable du coût de la vie, au règlement des différends nés des conséquences de cette variation et ayant trait à la révision des clauses relatives aux salaires, contenues dans les conventions collectives en cours.

ART. 9. — Si l'une des parties soutient que le différend n'a pas un caractère collectif, les arbitres ou le surarbitre se prononcent sur leur compétence, soit par une sentence préalable à la sentence sur le fond, soit par une disposition spéciale de cette dernière sentence.

ART. 10. — Les sentences surarbitrales sont motivées. Elles sont notifiées aux parties intéressées.

Les sentences surarbitrales, en cas de réclamation présentée par l'une des parties dans les trois jours de la notification, sont soumises à l'homologation d'une des sections administratives du Conseil d'Etat, sauf renvoi à l'assemblée générale dans les conditions prévues par le règlement intérieur du Conseil d'Etat. La décision interviient dans les huit jours de la réception du dossier.

Les décisions des arbitres, les sentences surarbitrales qui n'ont pas fait l'objet d'une réclamation dans le délai légal, ou, en cas de réclamation, les sentences homologuées sont exécutoires de plein droit. Elles ne sont susceptibles d'aucun recours.

En cas de refus d'homologation, le Conseil d'Etat évoque le fond du litige et délègue un de ses membres pour rendre sous son contrôle une nouvelle sentence qui est de plein droit homologuée.

Un règlement d'administration publique déterminera les conditions d'application du présent article, notamment en ce qui concerne la division de la section compétente du Conseil d'Etat en sous-sections ayant les mêmes pouvoirs que la section elle-même.

ART. 11. — *Les dispositions du précédent article ne seront applicables qu'aux sentences surarbitrales rendues après la promulgation de la présente loi.*

ART. 12. — *Lorsqu'une sentence arbitrale devenue exécutoire porte sur l'interprétation des clauses d'une convention collective existante ou sur les salaires, cette sentence, sous réserve du dépôt prévu par l'article 31 du livre premier du Code du travail, produira les effets d'une convention collective de travail.*

Si cette sentence est intervenue en vue de régler un différend entre organisations syndicales patronales et ouvrières les plus représentatives, elle pourra faire l'objet d'un arrêté d'extension dans les conditions prévues aux articles 31 vd et suivants du livre premier du Code du travail. Toutefois, si la sentence modifie

les salaires fixés par une convention collective de travail ayant déjà fait l'objet d'un arrêté d'extension, elle pourra être rendue obligatoire au même titre que la convention étendue, par arrêté du ministre du travail, sans qu'il soit nécessaire de mettre préalablement en jeu la procédure fixée par l'article 31 du livre premier du Code du travail.

ART. 13. — *Tous les actes nécessités par l'application de la présente loi sont dispensés des formalités et de frais, en particulier de timbre et d'enregistrement.*

ART. 14. — *Sont abrogées toutes dispositions contraires à la présente loi.*

ART. 15. — *Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.*

Un décret déterminera les conditions de leur application en Algérie.

*
**

V

Les grèves

ARTICLE PREMIER. — *Dans l'industrie et le commerce tous les différends collectifs doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou lock-out.*

ART. 2. — *Si une grève se produit dans un établissement, le préfet délègue immédiatement un fonctionnaire qui convoquera les parties et constatera les questions litigieuses.*

Lorsque le conflit intéresse des établissements situés sur le territoire de plusieurs départements, la délégation est faite par le ministre du travail.

ART. 3. — *Le fonctionnaire délégué devra, dans le plus bref délai possible, faire voter au scrutin secret sur la continuation de la grève par tous les salariés des*

établissements, de l'établissement ou de la partie d'établissement touchés par le conflit et qui figurent sur la dernière feuille de paye ayant précédé le conflit.

Les électeurs qui n'ont pas pris part au vote sont passibles d'une amende de 1 à 5 francs s'ils ne peuvent justifier d'une excuse reconnue valable par le tribunal.

Le vote sera renouvelé chaque semaine tant que durera la grève.

ART. 4. — *Si la majorité des salariés ayant le droit de prendre part au vote se prononce pour la grève, l'exécution des contrats collectifs ou individuels de travail intéressant tous les salariés des établissements, de l'établissement ou de la partie d'établissement est suspendue jusqu'à la notification de la sentence arbitrale ou jusqu'à ce qu'un vote nouveau défavorable à la grève intervienne ; pendant ce temps, le chef d'établissement ne peut procéder à aucun embauchage.*

Si le fonctionnement des établissements, de l'établissement ou d'une partie de l'établissement où s'est produite la grève est indispensable soit à la subsistance ou à la sécurité de la population, soit à la vie des autres entreprises, le gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer le fonctionnement du service indispensable, en accord avec les employeurs et les travailleurs intéressés, ou, à défaut d'accord, par intervention directe.

Le différend collectif du travail ayant donné lieu à la grève est immédiatement soumis à l'arbitrage, sans qu'il y ait lieu de recourir à la procédure de conciliation.

La sentence arbitrale est exécutoire par provision avant toute homologation.

ART. 5. — *Lorsque la grève se poursuit malgré un vote défavorable ou après la notification de la sentence arbitrale, quiconque aura, à l'aide de violences, voies de fait, menaces, manœuvres frauduleuses, occupation des lieux de travail, entravé ou tenté d'entraver la*

liberté du travail, sera passible d'un emprisonnement de six jours à trois ans et d'une amende de 16 à 3.000 fr. ou de l'une de ces deux peines seulement, à moins que l'employeur n'ait pas exécuté la sentence arbitrale.

ART. 6. — Un règlement d'administration publique fixera les modalités d'application de la présente loi, et notamment les règles concernant le choix de l'arbitre, la procédure d'arbitrage et les formes du vote prévu par l'article 2.

ART. 7. — Les dispositions de la présente loi sont applicables dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle.

Un décret déterminera les conditions de leur application en Algérie.

Vu :

Le Président de Thèse,

M. GAFFIOT.

Vu :

Le Doyen,

CHAUVEAU.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Alger, le 15 février 1938.

Le Recteur,

Pierre MARTINO.

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES GENERAUX

Paul PIC : Traité élémentaire de Législation industrielle.

Georges SCILLE : Le Droit ouvrier.

Georges SCILLE : Précis élémentaire de Législation industrielle.

OUVRAGES SPECIAUX

NOGARO : L'arbitrage obligatoire et la propagation du contrat collectif en Australasie. — Thèse Paris 1905.

A. ENGEL : L'arbitrage et la conciliation en matière de conflits collectifs entre patrons et ouvriers. — Thèse Paris 1908.

L. BERTHELEMOT : L'arbitrage obligatoire. — Thèse Paris 1901.

G. WATERLOT : Histoire de la conciliation et de l'arbitrage dans les conflits collectifs entre patrons et ouvriers. — Thèse Lille 1896.

BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL : La conciliation et l'arbitrage des conflits du travail.

E. DUSSAUZE : Le règlement des conflits collectifs du Travail.

P. GRUNEBaum-BALLIN : Le projet de loi Aristide Briand de décembre 1910 sur le règlement pacifique des diffé-

rends d'ordre collectif relatifs aux intérêts professionnels des employés de chemins de fer d'intérêt général.

L. RANCIÈRE-GRANÈS : Les procédures de conciliation et d'arbitrage dans les conflits collectifs du travail.

P. FARGEAUD : L'application des nouvelles lois sociales.

PRESSE PERIODIQUE

Revue Internationale du Travail.

L'Année Sociale (publication du B.I.T.).

Revue Politique et Parlementaire.

Questions pratiques.

Idée et Action.

La Révolution prolétarienne.

Syndicats.

PRESSE QUOTIDIENNE

Journal Officiel de la République Française.

Journal Officiel de l'Algérie.

Le Temps.

La Journée Industrielle.

L'Œuvre.

Le Populaire.

Le Peuple.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE	
Théorie générale de l'Arbitrage obligatoire.....	7
CHAPITRE PREMIER	
Le principe de l'Arbitrage obligatoire.....	9
SECTION PREMIÈRE. — Origine de l'Arbitrage obligatoire.....	10
SECTION DEUXIÈME. — Caractères de l'Arbitrage obligatoire	19
SECTION TROISIÈME. — Effets de l'Arbitrage obligatoire vis-à-vis de la cessation du travail.....	26
SECTION QUATRIÈME. — Définition de l'Arbitrage obligatoire	43
CHAPITRE DEUXIEME	
Conséquences de l'Arbitrage obligatoire.....	44
SECTION PREMIÈRE. — L'Arbitrage obligatoire aboutit à la convention collective de travail obligatoire et unique pour toute une industrie de toute une région.....	47
SECTION DEUXIÈME. — L'Arbitrage obligatoire aboutit au Syndicat obligatoire et unique.....	56
SECTION TROISIÈME. — L'Arbitrage obligatoire aboutit à la création d'une juridiction du Travail.....	64
CHAPITRE TROISIEME	
Critique de l'Arbitrage obligatoire.....	68
SECTION PREMIÈRE. — Attitude des intéressés vis-à-vis de l'Arbitrage obligatoire.....	69
§ 1 ^{er} . — <i>Attitude ouvrière</i>	69
§ 2 ^e . — <i>Attitude patronale</i>	70
SECTION DEUXIÈME. — Critique proprement dite de l'Arbitrage obligatoire	75
§ 1 ^{er} . — <i>Avantages de l'Arbitrage obligatoire</i>	75
§ 2 ^e . — <i>Les reproches adressés à l'Arbitrage obligatoire. — Leur valeur</i>	76
CHAPITRE QUATRIEME	
Modalités de l'Arbitrage obligatoire.....	93
SECTION PREMIÈRE. — Les différentes procédures d'Arbitrage obligatoire.....	94
SECTION DEUXIÈME. — Les différents emplois de l'Arbitrage obligatoire	97
SECTION TROISIÈME. — Le régime politique influe-t-il sur l'Arbitrage obligatoire ?.....	105

DEUXIEME PARTIE

Introduction de l'Arbitrage obligatoire en France.....	115
--	-----

CHAPITRE PREMIER

Premières tentatives d'institution de l'Arbitrage obligatoire	116
SECTION PREMIÈRE. — Tentatives d'institution d'un Arbitrage obligatoire généralisé.....	117
SECTION DEUXIÈME. — Tentatives d'institution d'un Arbitrage obligatoire limité aux conflits survenant dans les entreprises importantes.....	128

CHAPITRE DEUXIEME

L'Apparition de l'Arbitrage obligatoire en 1936.....	140
SECTION PREMIÈRE. — L'article 15 de la loi monétaire.....	141
§ 1 ^{er} . — <i>Les premières réalisations du Gouvernement Blum en matière de règlement pacifique des conflits collectifs du Travail</i>	142
§ 2 ^e . — <i>La dévaluation et l'autorisation donnée au Gouvernement d'organiser l'Arbitrage obligatoire par décret</i>	145
§ 3 ^e . — <i>L'usage par le Gouvernement de l'autorisation à lui donnée par l'article 15 de la loi monétaire</i>	151
SECTION DEUXIÈME. — La loi du 31 décembre 1936.....	156
§ 1 ^{er} . — <i>Le projet de loi</i>	157
§ 2 ^e . — <i>Les débats parlementaires</i>	166
§ 3 ^e . — <i>La loi du 31 décembre 1936 et ses dispositions complémentaires</i>	188

CHAPITRE TROISIEME

Les premiers résultats de l'Arbitrage obligatoire.....	203
SECTION PREMIÈRE. — Résultats théoriques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.....	204
SECTION DEUXIÈME. — Résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires.....	210
§ 1 ^{er} . — <i>Résultats pratiques de la procédure spéciale aux conflits en cours</i>	211
§ 2 ^e . — <i>Résultats pratiques de la procédure générale</i>	213
SECTION TROISIÈME. — Les résultats pratiques du système de conciliation et d'arbitrage obligatoires ont-ils été satisfaisants ?	218
§ 1 ^{er} . — <i>La prorogation des pouvoirs conférés au Gouvernement en matière d'organisation des procédures de conciliation et d'arbitrage</i>	219
§ 2 ^e . — <i>Améliorations apportées au système de conciliation et d'arbitrage obligatoires</i>	225
CONCLUSION.....	231
ANNEXE A LA DEUXIEME PARTIE.....	233
BIBLIOGRAPHIE	241

